

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE

L'**IRES PIEMONTE** è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, Presidente
Luca Angelantoni, Vicepresidente
Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, Presidente
Paola Dall'Oco e Sara Rolando, Membri effettivi
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo Reale, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Nerina Dirindin, Presidente
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo, Sergio Conti, Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte, Stefania Ravazzi

DIRETTORE

Marco Sisti

STAFF

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Giorgio Bertolla, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cogno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, Filomena Gallo, Lorenzo Giordano, Martino Grande, Carla Jachino, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macgano, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Francesca Silvia Rota, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Filomena Berardi, Stefano Cavaletto, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Silvia Genetti, Gabriella Gianoglio, Luigi Nava, Enrico Gottero, Giulia Henry, Ludovica Lella, Serena Pecchio, Ilaria Perino, Stefano Piperno, Samuele Poy, Francesca Prunotto, Alessandro Scullo, Paolo Saracco, Antonio Soggia, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti, Augusto Vito, Paolo Zeppetella.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

© 2019 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte
via Nizza 18 – 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE



Collegio Carlo Alberto



POLITECNICO
DI TORINO



UNIVERSITA'
DEGLI STUDI
DI TORINO



Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Alla redazione del Rapporto, curato da Fiorenzo Ferlaino (IRES), Francesca Silvia Rota (IRES) e Giuseppe Dematteis (Dislivelli) hanno partecipato:

- Per IRES Piemonte: Marco Adamo, Stefano Aimone, Federico Boario, Carlo Alberto Don-dona, Fiorenzo Ferlaino, Ludovica Lella, Sylvie Occelli, Francesca S. Rota;
- per Dislivelli: Giuseppe Dematteis, Maurizio Dematteis, Chiara Mazzucchi;
- per il Dipartimento DIST del Politecnico e Università di Torino: Maria Anna Bertolino, Federica Corrado, Erwin Durbiano;
- per il Collegio Carlo Alberto: Filippo Barbera, Moreno Mancosu;
- per il Dipartimento CPS dell'Università di Torino: Roberto Di Monaco;
- per Prospettive Ricerca Socio Economica SAS: Silvia Pilutti, Elena Sinibaldi;
- per UNCEM: Marco Bussone.

© 2019 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GLI AUTORI

Presentazione: M. Viano

Introduzione: G. Dematteis, F. Ferlaino, F. S. Rota

Parte 1:

1. L. Lella

Parte 2:

- 2.1 F. Barbera, R. Di Monaco, S. Pilutti, E. Sinibaldi
- 2.2.1 M. Adamo, F. Boario, F.S. Rota
- 2.2.2 M. Adamo
- 2.3 S. Occelli
- 2.4.1 C.A. Dondona
- 2.4.2 C. Mazzucchi, M. Dematteis
- 2.4.3 F. Corrado, M.A. Bertolino

Parte 3:

- 3.1.1 S. Piazza
- 3.1.2. Aimone, M. Adamo
- 3.1.3 S. Aimone, M. Adamo
- 3.1.4 F. Ferlaino
- 3.1.5 S. Aimone
- 3.2.1 S. Aimone, M. Adamo
- 3.2.2 L. Lella, F.S. Rota
- 3.2.3 F. Barbera, M. Mancosu
- 3.2.4 M. Bussone

Parte 4:

4. G. Dematteis, F. Ferlaino

Parte 5:

5. G. Dematteis, F. Ferlaino

INDICE

Presentazione.....	VII
--------------------	-----

Introduzione.....	IX
LE DIVERSE MONTAGNE	IX

PARTE 1 I DATI	1
1 LE MONTAGNE DEL PIEMONTE.....	3
1.1 LA SUDDIVISIONE: MONTAGNA INTERNA, MONTAGNA INTEGRATA E DISTRETTI TURISTICI	3
1.2 IL PATRIMONIO: RISORSE E RISCHI.....	7

PARTE 2 LE ANALISI	39
2 MONTAGNE IN TRASFORMAZIONE	41
2.1 LE FILIERE MONTANE	41
2.2 EVOLUZIONE E POLITICHE PER IL COMMERCIO DI MONTAGNA.....	67
2.2.1 Evoluzione del commercio	67
2.2.2 Politiche per il commercio di montagna.....	71
2.3 LA MOBILITA' DELLA MONTAGNA	75
2.3.1 La mobilità della montagna e gli ambiti territoriali di trasporto	75
2.4 TURISMO E CULTURA.....	86
2.4.1 Il turismo montano estivo e invernale	87
2.4.2 Il turismo dolce	94
2.4.3 Pratiche culturali innovative e "nuovi" spazi per la produzione	99

PARTE 3 GLI STRUMENTI.....	107
3 INTERVENTI IN MONTAGNA	109
3.1 FINANZA LOCALE, FONDI EUROPEI E STRATEGIA DELLE AREE INTERNE	109
3.1.1 Politiche per la fiscalità	109
3.1.2 L'apporto dei Fondi europei ai territori montani nel ciclo 2007-2013.....	115
3.1.3 Approfondimento su alcune misure del PSR 2014-2020	119
3.1.4 La Strategia Nazionale delle Aree Interne in Piemonte.....	123
3.1.5 Avanzamento e prospettive del piano per la BUL Banda Ultra Larga	127

3.2 GOVERNANCE E GOVERNMENT	129
3.2.1 La governance dello sviluppo rurale: l'iniziativa LEADER	129
3.2.2 Le Unioni di comuni e la gestione associata dei servizi essenziali	134
3.2.3 Il government: la selezione della classe politica in montagna, composizione dei collegi e peso politico della montagna	144
3.2.4 La sfida della rappresentanza. Istituzioni, enti, territori.....	149

PARTE 4 LE INCHIESTE 153

4 PROFILI E VALUTAZIONI..... 155

4.1 IL PROFILO DEL 'MONTANARO' SECONDO L'ULTIMO SONDAGGIO SUL 'CLIMA D'OPINIONE' DELL'IRES.....	155
4.2 LE VALUTAZIONI DEI TERRITORI.....	159

PARTE 5 CONCLUSIONI 163

5 TRE MONTAGNE E DUE SCENARI..... 165

Allegati..... 173

Sigle e acronimi..... 177

Bibliografia 179

PRESENTAZIONE

Questa ricerca si inserisce in una lunga tradizione di analisi e di riflessione che l'IRES dedica al tema dello sviluppo montano con una novità di rilievo rispetto al passato, dato che il rapporto è stato curato insieme a Dislivelli, un'associazione culturale che ha come "mission" la montagna. IRES e Dislivelli possono vantare numerose ricerche sull'argomento. Per limitarsi alle uscite più recenti di IRES ricordo i lavori sulla marginalità dei piccoli comuni, quelli sulle caratteristiche dei borghi montani (a supporto della Misura 322 del Programma di sviluppo rurale 2007-2013) poi il rapporto, del 2010, 'La montagna del Piemonte' quindi la riflessione, del 2013, 'La montagna Italiana. Confini, identità e politiche'; l'analisi è continuata con l'aiuto alla Regione per la strategia delle Aree interne e le analisi a supporto del Programma di Sviluppo Rurale e, tanto per finire, con i diversi numeri sulla montagna della rivista dell'IRES Politiche Piemonte.

Dislivelli non è da meno. Da diversi anni ci stimola con la sua rivista on-line dedicata ai tempi della montagna nonché con i numerosi volumi della collana Uomo, ambiente, sviluppo della Franco Angeli (18 testi dal 2010 a oggi). È sicuramente di Dislivelli il merito di aver intercettato alcuni processi nuovi, quali il "ritorno" alle terre alte, le indagini intorno ai 'Nuovi montanari', ai 'Montanari per scelta', fino all'ultimo testo sui 'Montanari per forza. Rifugiati e richiedenti asilo nella montagna italiana'. Una riflessione quindi a "tutto tondo", come si dice.

È inoltre un testo corale dato che altri enti e istituzioni hanno partecipato alla sua realizzazione: il Collegio Carlo Alberto, che insieme alla Fondazione Compagnia di San Paolo si occupa attivamente dello sviluppo delle terre alte del Piemonte e del Nord-ovest; l'UNCCEM, l'Unione Nazionale Comuni, Comunità ed Enti montani, che da sessant'anni si interessa dello sviluppo montano -ed è qui rappresentato dal suo nuovo Presidente- e, *last but not least*, il Dipartimento DIST del Politecnico e Università di Torino. Un testo collettivo che esce in un periodo particolare. La montagna infatti vive, in Italia e in Piemonte, una nuova fase viva e interessante. Ad alimentare il ritorno di attenzione per le terre alte contribuiscono i segnali di ripresa o comunque della fine di un ciclo di declino di lungo periodo di questo territorio. L'interesse si sta concretizzando in diverse azioni; voglio ricordare alcune leggi recenti (non recentissime): quella nazionale sui piccoli Comuni, la (prima) legge italiana sulla Green economy, le disposizioni per il settore agroalimentare e il Collegato agricolo, il rifinanziamento del Fondo nazionale per la montagna, l'incremento dei fondi per la Strategia Nazionale Aree Interne, la legge sul Terzo settore, il Testo unico sul vino, il nuovo Codice forestale. In Piemonte voglio citare la nuova legge sulla montagna, passata in Giunta regionale e in discussione in Consiglio, la prossima legge regionale sulle autonomie locali, l'attività regionale svolta a sostegno delle Aree interne o quelle a sostegno della banda ultra larga (BUL): tutti strumenti che investono una porzione rilevante del territorio e delle attività della montagna piemontese e che nei prossimi anni, come viene detto nel rapporto, ne influenzeranno le dinamiche di sviluppo in modo consistente.

La montagna sta cambiando, questo ci dice la ricerca: tra le trasformazioni che investiranno la montagna piemontese e che poco o nulla hanno a che fare con le tradizionali rappresentazioni della montagna marginale, il progetto per la BUL ha probabilmente il potenziale di innescare mutamenti repentini nel modo di vivere e pensare la montagna. Ma non è il solo, anche le nuove norme per il pagamento dei servizi ecosistemici e per l'adattamento ai cambiamenti climatici potrebbero alimentare interessi verso le terre alte i cui effetti sono difficil-

mente prevedibili. Siamo insomma all'inizio di un cambiamento dei rapporti territoriali che qui vengono individuati attraverso l'uso al plurale del concetto: le montagne del Piemonte. Un plurale sempre più necessario, che nasce dalla specializzazione funzionale che interessa in modo differenziato questo straordinario territorio e che suggerisce chiavi interpretative nuove, ben esposte nel testo.

Mario Viano
Presidente IRES Piemonte

INTRODUZIONE

LE DIVERSE MONTAGNE

Questo rapporto persegue due obiettivi. Anzitutto, far conoscere la montagna piemontese e i suoi problemi sia a chi non la frequenta, sia a chi, pur avendone esperienza diretta, tende a generalizzare quello che conosce attribuendolo all'intero territorio montano. Esso intende inoltre fornire agli amministratori pubblici locali e agli operatori privati e del terzo settore (associazioni, fondazioni ecc.) un quadro conoscitivo a supporto della loro azione. Il rapporto è il risultato della collaborazione di più istituti e enti di ricerca che da tempo lavorano sulla montagna e che, sviluppando analisi sul Piemonte, hanno unito le energie e realizzato la prima di una serie di pubblicazioni annuali.

Nel Rapporto si parla di montagna, ma che cosa si intende per montagna in Piemonte? È una questione non banale, che, come nel resto dell'Italia, ha dato adito a molteplici interpretazioni. C'è una "montagna statistica", che deriva dalla suddivisione ISTAT del territorio nazionale in zone altimetriche. Secondo questa definizione è montagna il territorio caratterizzato dalla presenza di rilievi, aventi altitudini non inferiori ai 600 metri nell'Italia settentrionale e 700 metri nell'Italia centro-meridionale e insulare. C'è una "montagna legale" (o storica), che in Piemonte si ricava dalla Deliberazione del Consiglio Regionale (D.C.R.) n° 826-6658 del 12 maggio 1988, contenente l'elenco dei comuni piemontesi distinti tra completamente o parzialmente montani. C'è inoltre una definizione "funzionale" (o del "territorio prevalente"), secondo cui, partendo sempre dalla classificazione della D.C.R. del 1988, si considerano montani sia i comuni totalmente montani, sia quelli la cui superficie è prevalentemente montana. C'è infine una montagna "amministrativa", che corrisponde all'insieme degli enti amministrativi locali di area vasta per la gestione dei servizi, la valorizzazione, la tutela e lo sviluppo montano. Rientrano in questa tipologia le Comunità montane¹ e le Unioni montane. Queste varie definizioni in parte coincidono, ma alcune sono molto diverse: ad esempio quella statistica esclude una gran parte dei comuni pre-appenninici, mentre quella amministrativa è per alcuni versi troppo inclusiva. In questo rapporto si è adottata la definizione della montagna "funzionale"².

In Piemonte come altrove, i territori montani si caratterizzano per una grande varietà di situazioni. Sotto l'aspetto fisico-geografico le differenze principali si riscontrano tra la montagna appenninica e pre-appenninica, che si mantiene quasi ovunque al di sotto dei 1.500 m di altitudine, e la montagna alpina, dove i crinali delle valli raggiungono quasi ovunque altitudini superiori ai 3.000 m.

¹ Quelle individuate ai sensi della L.r. 19/2003, e quelle istituite in applicazione della L.r. 19/2008), individuate ai sensi della DCR 217 – 46169 del 3.11.2008.

² Viene volutamente lasciata aperta la definizione di 'comune prevalentemente montano' che in alcuni capitoli è assunta superiore al 50% del territorio comunale, in altri (quello sulla mobilità e quelli che fanno riferimento all'agricoltura) è assunta del 70%, come indicato da Piano di Sviluppo Montano. La differenza è minima dal punto di vista generale e riguarda soprattutto alcuni, pochi, comuni dell'Appennino.

Queste differenze altimetriche si accompagnano a diversità demografiche, storico-culturali, sociali ed economiche, nel rapporto sono servite per individuare le partizioni interne alla montagna piemontese (illustrate nel cap.1), fondate principalmente sull'accessibilità, la popolazione e la ricchezza. Queste variabili sono distribuite differentemente nella montagna interna, in quella più accessibile e maggiormente integrata con i territori e le città di pianura e nei distretti turistici. Come si vedrà, il problema dell'articolazione interna della montagna resta comunque aperto.

Il rapporto è diviso in cinque parti: i *Dati*, che presentano le quantità in gioco nelle diverse montagne del Piemonte; le *Analisi*, in cui si sviluppano i dati conoscitivi di alcuni importanti settori (turismo, commercio, mobilità, attività, ecc.); gli *Strumenti*, in cui viene fatto il punto sugli interventi prioritari in corso nel territorio montano; le *Inchieste*, che raccoglie i risultati di sondaggi e di interviste svolte a livello locale e regionale; e gli *Scenari*, dedicati alle trasformazioni che sembrano caratterizzare la montagna futura.

La montagna del Piemonte è stata suddivisa in tre grandi "fasce".

- la montagna dei **distretti turistici**. Se si esclude il distretto lacuale del Lago Maggiore, si tratta dell'alta montagna dei *domaines skiabiles* vocata agli sport invernali, soprattutto snowboard e sci alpino. Sono aree con una monovocazione economica, che in realtà si esprime attraverso una filiera coerente e piuttosto articolata che interessa la residenzialità, il settore alberghiero, il settore commerciale, quello della finanza, della movimentazione delle persone e degli impianti a fune, del tessile specializzato, ecc.
- la montagna **integrata**. È quella delle "porte urbane di valle" e di un insieme di comuni in grado di offrire una gamma completa di servizi alla popolazione. È la montagna in prossimità dei maggiori centri urbani del Cusio-Ossola e del Pedemonte: della Val Sesia, del Biellese, delle Alpi Graie e dei comuni di media e bassa valle delle Alpi Cozie settentrionali (fino a Oulx), delle Alpi Marittime cuneesi e del fronte appenninico che si affaccia alla Pianura padana.
- montagna **interna**. È quella delle fasce più periferiche e prossime ai confini regionali. Nelle Alpi, sono interni i comuni di alta quota esclusi dai circuiti turistici e quelli della media valle a scarsa densità abitativa. Per quel che riguarda l'Appennino, il territorio interno interessa l'Alta Langa e Monferrato (classificabile quasi totalmente come montagna interna) e i territori dell'Alessandrino occidentale e della punta del Tortonese.

La classificazione di queste tre aree segue un criterio geoeconomico basato su una tendenziale omogeneità morfologico geografica e sulle dinamiche socioeconomiche.

Si è assunto come criterio di selezione la "montagna prevalente" e i 505 comuni montani piemontesi così identificati sono stati aggregati in sistemi di area vasta in funzione della loro maggiore o minore accessibilità (misurata sulla base della popolazione potenzialmente raggiungibile con spostamenti di non più di mezz'ora) e dell'appartenenza ai bacini idrografici e ai rilievi di tipo appenninico o alpino. Il risultato è una suddivisione in 21 ambiti: 12 ambiti alpini, 4 ambiti appenninici e 5 partizioni "speciali", denominate distretti turistici montani in virtù della presenza di un'economia turistica e di servizi di tipo "urbano" (4 *Domaines skiabiles* o *Distretti bianchi* e 1 *Distretto lacuale* o *Distretto Blu*).

Oltre che dal punto di vista dell'orografia e della conformazione fisica dei suoli i territori di montagna si differenziano dalla collina e dalla pianura per un mix peculiare di rischi e opportunità di sviluppo che meritano specifica riflessione. In montagna, restano maggiori i rischi di:

- **spopolamento.** È un male antico. Mentre si nota una crescita di stranieri superiore alla media, la popolazione residente in montagna continua a diminuire più che in pianura e collina. Il ridimensionamento che ne consegue si riflette anche sulla densità significativamente inferiore e sulla maggiore presenza di comuni montani piccoli o piccolissimi dal punto di vista demografico.
- **invecchiamento della popolazione.** È un altro male antico. Oggi è contrastato dall'interruzione dello spopolamento nelle basse valli (la montagna integrata) dovuto all'attrazione residenziale di questi territori. Un altro segnale di controtendenza è dato dal fenomeno dei "nuovi montanari", cioè di giovani che decidono di andare a vivere e a lavorare in montagna. Il processo di invecchiamento resta tuttavia rilevante, soprattutto nella montagna interna e negli Appennini, dove i tassi di invecchiamento hanno raggiunto livelli difficili da invertire.
- **consumo di suolo.** La bassa percentuale di edificazione rispetto alla grande disponibilità di spazio può trarre in inganno. La quota di suolo consumato cresce più velocemente in montagna che nel resto del Piemonte. Gli incrementi maggiori interessano in particolare gli Appennini, ma è nelle Alpi che il fenomeno si lega in modo più marcato alla presenza di case non utilizzate. Ciò avviene soprattutto nel pedemonte, che è maggiormente segnato dallo sprawl delle città "porte di valle" e nei distretti turistici mentre, soprattutto nelle aree interne, cresce l'abbandono dei terreni già coltivati.
- **sicurezza del territorio.** Tradizionalmente in montagna è maggiore il rischio legato a frane, valanghe e incendi. Minore quello per siti pericolosi e esondazioni. Nel tempo, tuttavia, l'incuria e l'abbandono delle attività agricole ha reso più debole il territorio (il bosco "di ritorno" impiega diversi decenni a trovare un nuovo equilibrio ecosistemico). Su tutto ciò grava l'evenienza del cambiamento climatico che per un verso renderà attrattive alcune aree produttive (si pensi ai vigneti eroici e alle aree vitate che potrebbero salire di quota) ma nel contempo l'incremento dei fenomeni estremi aumenterà i rischi di incendi, frane e valanghe.
- **monovocazione economica.** La quota maggiore dell'occupazione si ripartisce ancora tra due soli settori: turistico-ricettivo e agro-silvo-pastorale, arrivando a ricoprire a livello regionale un peso maggiore di quello della popolazione (19,4% della popolazione piemontese è montana, ma solo il 16,0% degli addetti sono montani). Sta crescendo tuttavia la multifunzionalità lavorativa e quella settoriale. Si recuperano vecchie attività artigianali e si innovano alcune filiere, ad esempio quella energetica, non più solo idroelettrica, ma rivolta all'utilizzo della biomassa, del vento, del sole.
- **connessione viaria e ferroviaria.** L'orografia montana, la bassa densità demografica e la presenza di flussi di mobilità polarizzati e stagionalizzati generano condizioni di relativo isolamento e di diseconomicità nell'erogazione dei servizi di trasporto. Nonostante siano proprio in montagna i maggiori corridoi di trasporto internazionale, resta difficile la connettività: sia dei trasporti che telematica. Il riutilizzo e la rifunzionalizzazione di alcuni tratti ferroviari come la Ceva-Ormea arriva tardivo ed è funzionale solo al turismo, mentre manca una strategia per l'intera montagna. Si attende, sebbene la pianificazione sia già

attiva, la nuova rete a banda larga e ultralarga, quale infrastruttura in grado di risolvere molti degli attuali problemi di connessione.

- **desertificazione commerciale.** La multifunzionalità e la riconversione del commercio (dai servizi stanziali ai "mercatini" mobili orientati al turismo) sono una parziale risposta alla mancanza di opportunità lavorative, al declino industriale dei distretti pedemontani e all'erosione dei margini di economicità dei servizi che determinano un impoverimento delle attività terziarie e produttive. Si assiste ad un mutamento dei servizi commerciali più orientati al turismo e sempre meno in grado di rispondere alle esigenze della popolazione residente. Le tecnologie digitali sono una risposta possibile, ma una mobilità minuta, reticolare e sostenibile è ancora di là da venire.
- **depotenziamento della base economica.** La minore disoccupazione è accompagnata in montagna da una migliore distribuzione dei redditi. Tuttavia i redditi di chi lavora sono molto inferiori a quelli medi della pianura determinando, soprattutto nelle aree interne, una minore disponibilità a spendere per consumi e investimenti. La struttura della popolazione, più anziana del resto dei territori regionali, e l'abbandono delle attività agro-pastorali hanno contribuito a innescare quel circolo vizioso negativo di depotenziamento della base economica di cui si intravedono segnali d'inversione ancora troppo labili.
- **debole rappresentatività politica.** La maggiore polverizzazione amministrativa della montagna non facilita il governo locale, peraltro destrutturato dall'abolizione delle Comunità montane. Le nuove forme di governance dei Gruppi di Azione Locale - GAL, seppure importanti punti di riferimento, non bastano alla costruzione di nuove forme di governo e appaiono deboli le Unioni di comuni e le altre forme di associazionismo promosse. La rappresentanza locale è inoltre limitata dalla minore presenza di popolazione e da una minore partecipazione al voto. Ciò si riverbera tanto sulla possibilità di eleggere rappresentanti politici attenti alle istanze territoriali, quanto sulla possibilità di individuare tra i residenti le figure più competenti.

I punti di forza e le maggiori opportunità sono:

- **qualità ambientale e paesaggistica.** Quello montano è un territorio di ricchezze naturalistiche-ambientali di elevato pregio, ma anche molto fragile. La montagna integrata è la fascia più "verde" e con la maggiore estensione di aree a pascolo, specie negli ambiti orientali tra le Alpi Graie e Cozie. La montagna interna è invece la fascia più "protetta" su cui sviluppare politiche di sviluppo e di attrattività turistica sostenibile. Nei distretti turistici le aree agricole sono state in larga parte abbandonate.
- **ricchezza culturale e sociale.** L'isolamento delle valli se da un lato è un limite allo sviluppo economico, dal punto di vista culturale ha consentito la proliferazione e conservazione di una elevata varietà di lingue, idiomi, canti, riti, culti, tradizioni e anche peculiari forme di mutualismo e di economia informale che oggi si vanno riscoprendo e costituiscono alimento dell'innovazione sociale. Anche il patrimonio storico e architettonico dalle montagne è significativo e spesso preservato in condizioni migliori rispetto a pianura e collina.
- **turismo.** Oltre a ospitare la quota maggiore di occupazione turistica in montagna si concentra una fetta rilevante dell'offerta di ricettività e dei flussi turistici. Alle tradizionali specializzazioni dei bacini sciistici (turismo bianco) e dei distretti lacuali (turismo blu) si affiancano molte attività outdoor e di turismo "dolce": di sport, trekking ecologico, passeggia-

te, arrampicate, eccetera. La domanda turistica si sta innovando e esiste una crescente richiesta di “vivere nel milieu” montano, forse anche come reazione all'incomunicabilità e frammentazione dei rapporti urbani e all'alienazione della nuova comunicazione digitale.

- **produzione di servizi ecosistemici.** La montagna svolge un ruolo importante nei servizi di regolazione del metabolismo eco-sistemico del territorio. Si pensi alla conservazione dei ghiacciai e delle riserve d'acqua, alla regolazione del clima, alla circolazione e diramazione degli impatti attraverso le brezze locali, all'arricchimento alluvionale dei suoli, alla regolazione della CO₂ grazie alla diffusa presenza di foreste, alla continua creazione di risorse energetiche (idriche e di biomassa), eccetera.
- **connettività transfrontaliera.** Le montagne sono territori di connessione interregionale; uniscono bacini idrografici e, conseguentemente, sistemi antropologici e culturali diversificati, che sono fonte di ricchezza locale ma, ancor di più, sono fonte di esternalità di scala regionale, di cui gode principalmente la pianura. Nelle Alpi e negli Appennini passano gli assi di collegamento della Pianura Padana, cioè del bacino maggiore della ricchezza nazionale.
- **qualità della vita.** Minore inquinamento, maggiore presenza di verde, minore traffico e elevata qualità del paesaggio contribuiscono a qualificare i contesti montani come più salubri e piacevoli. Insieme con i minori costi immobiliari, sono questi i motivi che implementano la dispersione urbana delle “porte di valle” e il relativo consumo di suolo (il cui incremento richiede, soprattutto in montagna, una regolamentazione efficace, che ancora stenta a divenire norma regionale).

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE *2019*

PARTE 1 - I DATI

1. LE MONTAGNE DEL PIEMONTE

1.1 LA SUDDIVISIONE: MONTAGNA INTERNA, MONTAGNA INTEGRATA E DISTRETTI TURISTICI

Una prima distinzione va fatta le aree montane più urbanizzate, accessibili e ricche, quelle più isolate e marginali e le principali aree turistiche specializzate.

A tal fine i comuni della montagna "funzionale" sono stati anzitutto riclassificati in base al grado di accessibilità potenziale³, ossia, utilizzando il medesimo criterio del Rapporto Montagne Italia 2017 (FMI Fondazione Montagne Italia), in relazione al bacino di popolazione raggiungibile nell'arco di 30 minuti dal centro del comune⁴. Tenendo presente che il bacino medio dei comuni di pianura è intorno ai 100.000 abitanti, i comuni montani appartenenti a bacini di accessibilità inferiori a 30.000 abitanti sono stati classificati come "montagna interna", mentre i comuni più accessibili, il cui bacino potenziale supera i 30.000 abitanti, sono stati attribuiti alla "montagna integrata".

Nelle Alpi la montagna integrata è quella delle "porte urbane di valle" e quella prossima ai maggiori centri urbani pedemontani del Cusio-Ossola, della Val Sesia, del Biellese, delle Alpi Graie e Cozie e delle Alpi Marittime. In misura minore è quella dei comuni di media e bassa valle delle Alpi Cozie settentrionali (fino a Oulx) e del Cusio-Ossola. In questa montagna la densità è di 98 ab/kmq contro i 45 ab/kmq nella montagna integrata appenninica e pre-appenninica.

Il territorio dell'Alta Langa e quello semi-montano del Monferrato è classificabile quasi totalmente come montagna interna; i territori dell'Alessandrino occidentale sono maggiormente integrati con i centri urbani, tuttavia resta bassa la quota di accessibilità nella punta estrema del Tortonese.

All'interno di queste due macro divisioni si sono identificati **16 distinti ambiti montani**: 12 nell'arco alpino e 4 nell'Appennino, a cui si aggiungono **5** partizioni "speciali", denominate **distretti turistici montani** in virtù della presenza di un'economia turistica e di servizi che accomunano le dinamiche in atto in questi territori (4 distretti della neve e uno dei laghi) a quelle dei principali poli urbani della pianura.

Le 21 partizioni ottenute costituiscono territori tendenzialmente omogenei - dal punto di vista morfologico-geografico, della densità insediativa, dell'accessibilità e delle opportunità/problematiche di sviluppo, che possono quindi essere fatti oggetto di un'azione politica mirata.

In generale le Alpi registrano una densità di 56,8 ab/kmq contro i 32,6 ab/kmq dell'Appennino. Nell'Appennino l'88% dei comuni non supera i 1.000 abitanti, il 57% nelle Alpi, il 53% nei distretti turistici.

La disomogeneità è ancor più evidente se si scende alla scala degli ambiti. A parità di estensione territoriale, la montagna integrata e la montagna interna differiscono notevolmente: la popolazione della prima è 10 volte circa quella della seconda (590 mila abitanti contro 55 mila) e i comuni sono più del doppio (350 comuni contro 150).

Differenze evidenti emergono anche dal punto di vista della variazione demografica, che vede un miglioramento nei distretti e un calo nel resto della montagna, soprattutto interna (sia dell'Appennino che delle Alpi). Altro elemento di diversificazione è il peso dell'invecchiamento: mentre nei distretti e nella montagna integrata alpina i valori sono pressoché in linea con la media

³ Utilizzando il medesimo criterio del Rapporto Montagne Italia 2017 (FMI Fondazione Montagne Italia).

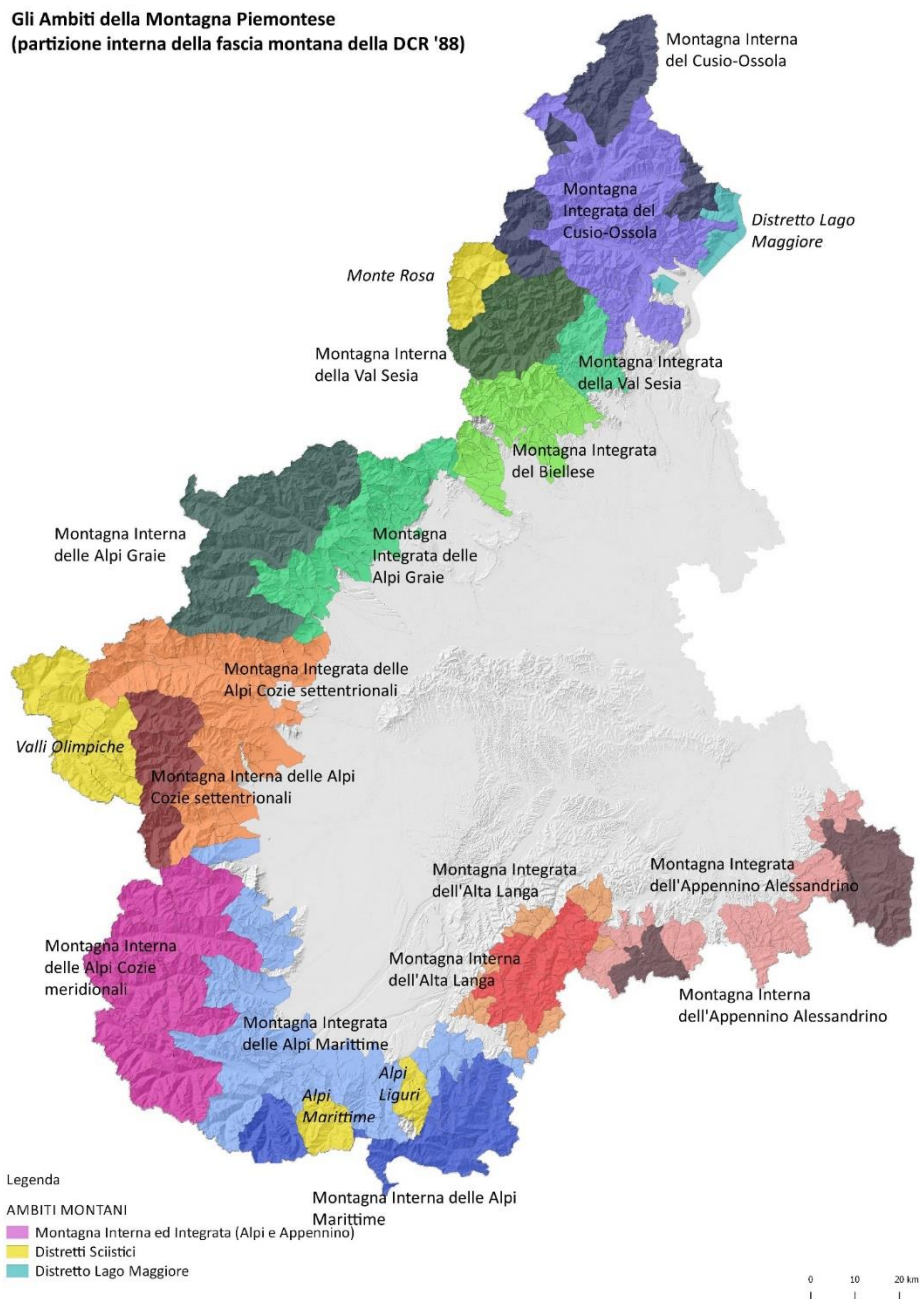
⁴ FMI (2018), Rapporto Montagne Italia 2017.

regionale, nella montagna interna l'indice raddoppia, soprattutto nella fascia appenninica (il dato peggiore si registra nell'Alessandrino). Nell'Appennino, però, vi è una presenza di stranieri maggiore, persino superiore a quella dei Distretti montani: 9% contro 8,6% dei Distretti e il 5% del resto delle Alpi.

Figura 1 – I 16 ambiti e i 5 distretti delle montagne piemontesi

Gli Ambiti della Montagna Piemontese

(partizione interna della fascia montana della DCR '88)



Fonte: elaborazione IRES Piemonte

Tabella 1 – Ambiti e i distretti turistici montani: principali caratteristiche

AMBITI e DISTRETTI TURISTICI	Catene e province	Accessibilità	Località
ALPI			
Montagna Integrata Cusio-Ossola	Alpi Lepontine (VCO + 3 comuni NO)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni della bassa montagna del VCO: il Cusio, il Verbano, la Valle Ossola. In questo caso nel Verbano vengono inclusi anche 3 comuni del Novarese classificati montani dalla DCR '88.
Montagna Interna Cusio-Ossola	Alpi Lepontine (VCO)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	L'area comprende zone i cui comuni sono geograficamente separati e che sono accumulati dalla forte perifericità. Per le analisi vengono considerati come un'unica aggregazione perché con caratteristiche socio-economiche e territoriali omogenee. Sono Comuni dell'alta Valle Cannobina, dell'alta Valle Antigorio-Formazze e dell'alta Valle Anzasca
Montagna Integrata Valle Sesia	Alpi Pennine (VC)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni della bassa Valle Sesia.
Montagna Interna Valle Sesia	Alpi Pennine (VC)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni della montagna interna del vercellese periferici e ultraperiferici dell'alta Valle Sesia.
Montagna Integrata Biellese	Alpi Pennine (BI)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni montani del Biellese: la Val Sessera, di Mosso e le Prealpi biellesi, la Valle del Cervo e la Valle dell'Elvo.
Montagna Integrata Alpi Graie	Alpi Graie (TO Nord)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni dell'Eporediese, dell'alto Canavese e delle basse valli di Locana e Soana, delle basse Valli di Lanzo.
Montagna Interna Alpi Graie	Alpi Graie (TO Nord)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni della montagna interna delle Valli di Lanzo e Canavese
Montagna Integrata Alpi Cozie Sette-trionali	Alpi Cozie Nord (TO Sud)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni della Val di Susa e del Pinerolese (bassa Val Chisone, bassa Valle Germanasca e Valle Pellice)
Montagna Interna Alpi Cozie Sette-trionali	Alpi Cozie Nord (TO Sud)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni della montagna interna del Pinerolese
Montagna Interna Alpi Cozie Meridionali	Alpi Cozie Sud (CN)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni della montagna interna del Cuneese occidentale (alta Valle del Po, Val Varaita, Valle Maira, alta Valle Stura)
Montagna Integrata Alpi Marittime	Alpi Marittime (CN)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni della montagna del Cuneese (Valli Gesso, Vermegnana, Pesio e Bisalta) e delle prealpi del Monregalese, fino al passo di Cadibona che separa le Alpi dagli Appennini e collega l'alta Langa e le Valli del Bormida con la Liguria
Montagna Interna Alpi Marittime	Alpi Marittime (CN)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni dell'alta Valle Tanaro

APPENNINI e ANTIAPPENNINO			
Montagna Integrata Alta Langa	Appennino Cuneese- Astigiano (CN-AT)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni dell'alta Langa, sulla riva destra del Belbo verso la montagna ligure.
Montagna Interna Alta Langa	Appennino Cuneese- Astigiano (CN-AT)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni della Langa nella zona appenninica compresa tra il Tanaro e il Belbo.
Montagna Integrata dell'Appennino Alessandrino	Appennino Alessandrino (AL)	Alta (da 30.001 a 100.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 4-9)	Comuni dell'Alto Tortonese: le Valli Curone, Grue, Ossona e Val Borbera; È inclusa inoltre la zona dell'Alto Monferrato Alessandrino dal Bormida di Spigno allo Scrivia: l'Alta Val Lemme, Alto Ovadesse, Valle dell'Orba, valle Erro e Bormida di Spigno.
Montagna Interna dell'Appennino Alessandrino	Appennino Alessandrino (AL)	Bassa (da 10.001 a 30.000 residenti accessibili in 30 minuti; classi 1-3)	Comuni nella punta estrema sud-orientale della regione (Alto Tortonese alta Val Borbera e Valle Spinti). Sono inclusi inoltre 3 comuni dell'Alto Monferrato alessandrino.
DISTRETTI			
Distretto Monte Rosa	Arco Alpino (VCO)	Alto livello di accessibilità	Macugnaga, Alagna
Distretto Valli Olimpiche	Arco Alpino (TO)	Alto livello di accessibilità	Bardonecchia, Cesana, Claviere, Oulx, Pragelato, Sauze di Cesana, Sauze d'Oulx, Sestriere
Distretto Alpi marittime	Arco Alpino (CN)	Alto livello di accessibilità	Limone, Vernante
Distretto Alpi Liguri	Arco Alpino (CN)	Alto livello di accessibilità	Frabosa Sottana e Frabosa Soprana
Distretto Lago Maggiore	Lago Maggiore di Verbania (VCO)	Alto livello di accessibilità	Baveno, Cannero Riviera, Cannobio, Ghiffa, Oggebbio

1.2 IL PATRIMONIO: RISORSE E RISCHI

Il capitolo analizza i territori delle montagne piemontesi attraverso una lettura trasversale degli indicatori, aggregati per i seguenti gruppi e sottogruppi:

Capitale umano: numero comuni, superficie, popolazione, densità; comuni con meno di 1.000 ab, variazione demografica; indice di vecchiaia, titolo di studio (laureati/diplomati); stranieri (percentuale rispetto alla popolazione residente e percentuale di rumeni - nazionalità prevalente).

Capitale insediativo: popolazione in centri abitati, concentrazione abitativa (abitazioni in centri abitati), edifici in buono stato di conservazione, componenti morfologico-insediative; dispersione abitativa e insediativa ("popolazione sparsa" e sprawl); consumo di suolo, abitazioni non occupate.

Capitale naturale: componenti naturalistico-ambientali, aree protette, indice di boscosità; superficie agricola totale (SAT), superficie agricola utilizzata (SAU), prati e pascoli; rischi idrogeologici (aree a rischio idrogeologico molto elevato-RME⁵, rischio esondazioni, rischio frane e valanghe), incendi boschivi; consumo di suolo in aree minacciate da rischio idraulico e da frane, siti da bonificare.

Capitale produttivo: reddito; Unità locali (UL) e addetti totali, tasso di disoccupazione; addetti agricoltura, eccellenze artigiane, sistemi produttivi locali, produzioni a marchio DOP (Denominazione di Origine Protetta) o IGP (Indicazione Geografica Protetta); ricettività (posti letto), commercio (numero esercizi di vicinato ogni 1.000 ab), agriturismi.

Capitale infrastrutturale e servizi: accessibilità (classificazione della Strategia Nazionale delle Aree Interne-SNAI); numero di iscritti alle scuole dell'obbligo, strutture per l'infanzia e per gli anziani, strutture ospedaliere; banda larga e popolazione in divario digitale; raccolta rifiuti urbani.

Capitale culturale: componenti storico-culturali, eccellenze (beni vincolati a livello nazionale o Unesco), minoranze etniche e linguistiche.

Le schede riportate di seguito sintetizzano i dati per ciascuno dei sei gruppi di indicatori e consentono una lettura dei fenomeni:

- Per fasce altimetriche (montagna e resto del Piemonte);
- Per catena montuosa (Alpi e Appennini);
- Per classi di accessibilità potenziale (montagna integrata e montagna interna);
- Per distretti turistici (grandi impianti sciistici e distretto del Lago Maggiore);
- Per aree omogenee (ambiti montani).

⁵ Ai sensi del Piano regionale di Assetto Idrogeologico-PAI.

Capitale UMANO

Dinamiche demografiche in contrasto: in montagna negli ultimi 10 anni è diminuita la popolazione ma sono aumentati gli stranieri, al contrario di quanto avviene in pianura. Seppur in minoranza, i giovani hanno un buon livello di formazione: la quota dei laureati raggiunge valori simili alla media regionale.

Tabella 2 – Indicatori del patrimonio demografico per fascia altimetrica (DCR '88)

Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
N. comuni	505	362	335	1.202
Superficie	13.083,3 Km ²	4.677 Km ²	7.626,8 Km ²	25.387 Km ²
Popolazione 2017	669.763 ab	883.419 ab	2.836.484 ab	4.388.938 ab
Densità ab 2017	51,2 ab/km ²	188,9 ab/Km ²	371,9 ab/Km ²	172,9 ab/Km ²
Comuni con meno di 1.000 ab	338 (66%)	170 (47%)	101 (30%)	609 (50%)
Variazione demografica 2006-2016	-1,2%	+1,9%	+3,6%	+2,5%
Indice di vecchiaia 2016	215	201	187	194
Percentuale di diplomati/laureati 2011	34%	37%	39%	38%
Stranieri 2017	6,4%	9,1%	10,4%	9,5%
Var. stranieri 2016-2017				-0,8%
Percentuale di rumeni (sul tot stranieri in Piemonte)	+0,8% 35,5%	+ 0,1% 29,2%	-1,3% 37,2%	35,5%

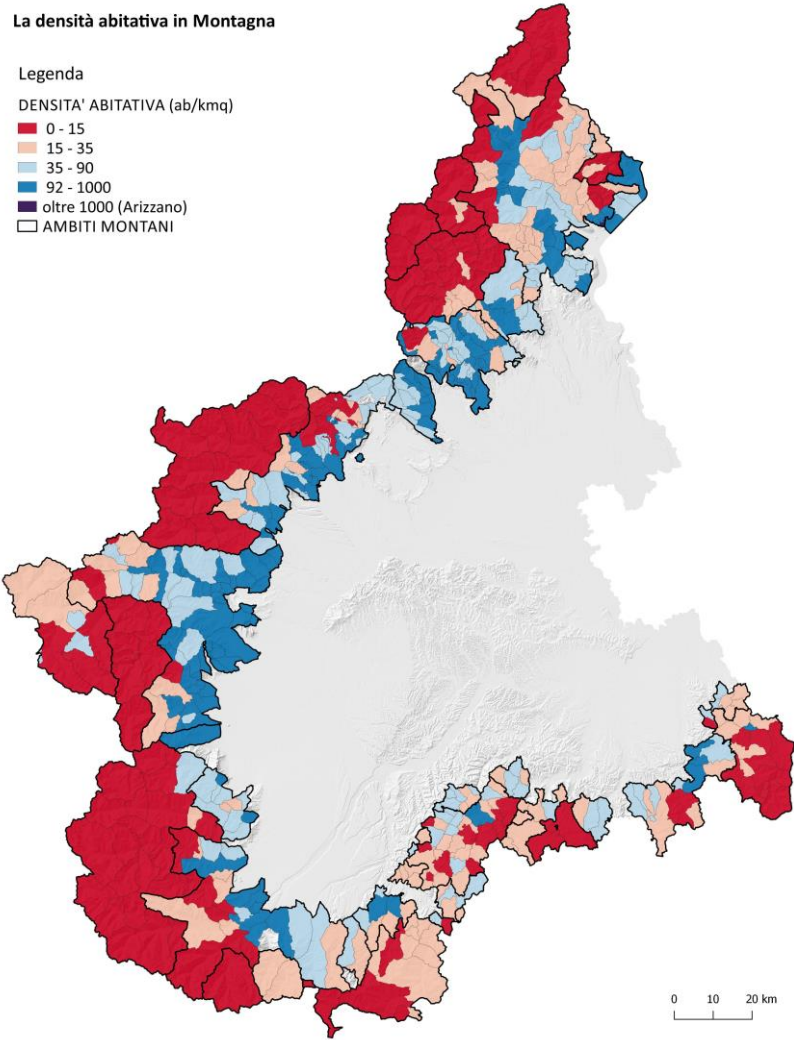
La montagna è il territorio maggiormente esteso della regione, in quanto nella definizione funzionale (adottata) occupa il 52% della superficie, contro il 30% della pianura e il 18% della collina. Conta il numero più alto di comuni (42%), la popolazione si concentra maggiormente nelle aree di pianura, dove la densità abitativa supera i 370 ab/Km² contro i 51 ab/Km² della montagna. La fascia montuosa presenta, infatti, un'alta percentuale di comuni di piccole e piccolissime dimensioni, il 66% non supera i 1.000 abitanti.

A livello regionale, nell'arco di dieci anni, la popolazione ha visto un andamento positivo (+2,5%), registrato prevalentemente nelle aree più urbanizzate di pianura (+3,6%); di contro la montagna ha registrato nel suo complesso una variazione negativa dell'1,1%, particolarmente accentuata nella montagna interna (-9,6%). Opposta la tendenza degli stranieri che ha interessato principalmente le aree interne (rispetto al resto del Piemonte la loro presenza si attesta su livelli più bassi). Sebbene il tasso di invecchiamento superi la media regionale, i comuni montani vantano un 34% di giovani laureati/diplomati (38% nella media regionale).

Capitale umano

L'arco della montagna integrata e gli assi a raggiera di transito sono le zone più densamente popolate

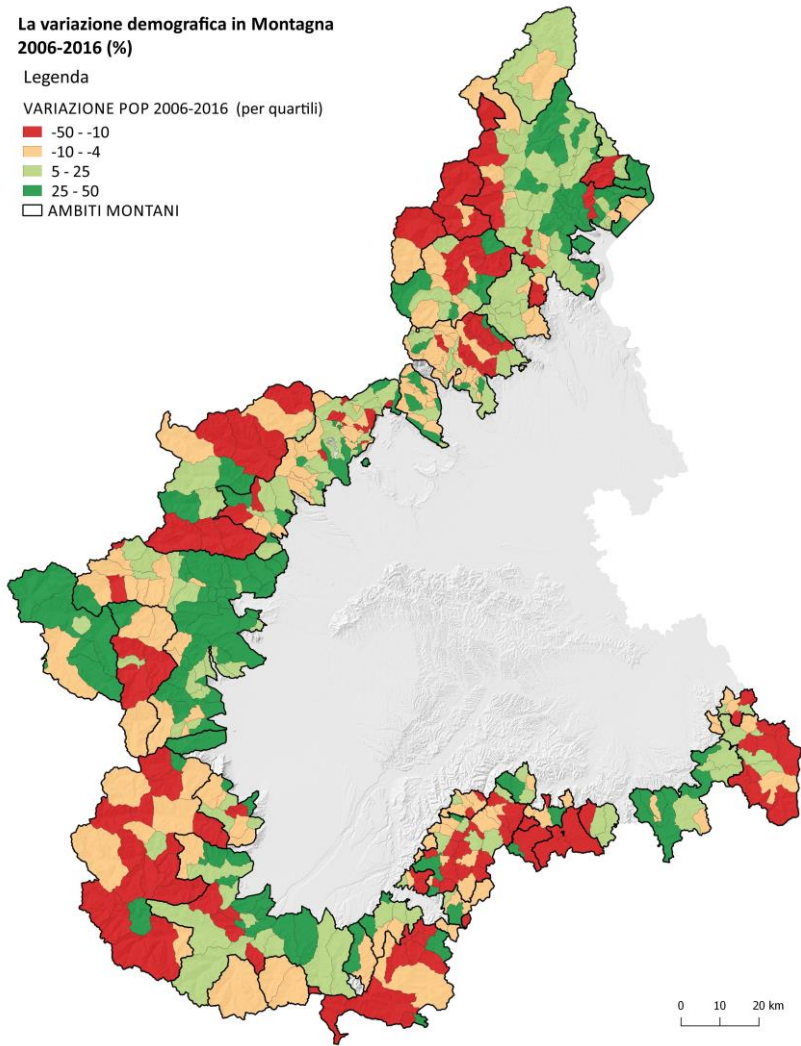
La densità abitativa in Montagna



Ambito	Comuni (n)		Superficie Territoriale (Kmq)		Popolazione (ab)		Densità abitativa (ab/Kmq)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	56	14	1.326,7	681,2	107.042	6.643	80,7	9,7
totale	70		2.007,8		113.631		56,6	
Valle Sesia	9	20	220,7	488,1	28.274	3.370	128	6,9
totale	29		708,8		31.644		44,6	
Biellese	54		571		83.889		145,3	
totale	54		571,2		83.889		145,3	
Alpi Graie	52	15	722,9	1.024,8	72.069	5.398	99,7	5,3
totale	67		1.747,7		77.467		44,3	
Alpi Cozie settentrionali	61	8	1.304,6	430,8	160.896	3.154	123,3	7,3
totale	69		1.735,4		164.050		94,5	
Alpi Cozie meridionali		26		1.387,3		7.387		5,3
totale	26		1.387,3		7.387		5,3	
Alpi Marittime	49	15	1.407,3	667,8	94.444	9.445	67	14
totale	64		2.075,0		103.889		50,1	
ALPI	281	98	5.553,3	4.680,0	545.738	35.343	98	7,6
totale	379		10.233,3		581.081		56,8	
Alta Langa	24	34	257,2	418,0	9.944	12.153	38,7	29
totale	58		675,2		22.097		32,7	
Appennino Alesandrino	31	18	603,9	494,4	28.707	6.978	47,5	14
totale	49		1098,3		35.685		32,5	
APPENNINI	55	52	861,0	912,4	38.651	19.131	44,9	21
totale	107		1.773,5		57.782		32,6	
Grandi Distretti Sciistici	14		956,4		16.638		17,4	
Distretto del Lago Maggiore	5		120,0		14.262		118,7	
DISTRETTI	19		1.076,5		30.900		28,7	
MONTAGNA	336	150	6.414,4	5.592,0	584.389	54.474	91	9,7
totale	505		13.083,3		669.763		51,2	

Capitale umano

La variazione demografica è positiva nei comuni del pedemonte, lungo gli assi di transito e nei distretti turistici



Ambito	N. comuni <1.000 ab. e percentuale (%) su tot comuni		Variazione demografica (%)	
	MONTAGNA INTE-GRATA	MONTAGNA INTER-NA	MONTAGNA INTE-GRATA	MONTAGNA IN-TERNA
Cusio-Ossola	28 (49%)	13 (93%)	-0,5	-8,6
totale	41 (48%)		-4,5	
Valle Sesia	5 (56%)	20 (100%)	-4,2	-6,0
totale	25 (86%)		-5,1	
Biellese	29 (51%)		-5,4	
totale	29 (51%)		-5,4	
Alpi Graie	36 (69%)	13 (87%)	- 1,7	-9,3
totale	49 (73%)		-5,5	
Alpi Cozie settentrionali	18 (30%)	8 (100%)	2,5	-9,7
totale	26 (38%)		-3,6	
Alpi Cozie meridionali		24 (92%)		-10,8
totale	24 (92%)		-10,8	
Alpi Marittime	26 (53%)	12 (80%)	2,1	-9,4
totale	38 (59%)		-3,6	
ALPI	142 (50%)	77 (79%)	-0,3	-9,2
totale	219 (57%)		-4,8	
Alta Langa	23 (96%)	33 (97%)	-6,4	-9,6
totale	56 (97%)		-8,0	
Appennino Alessandrino	23 (74%)	17 (94%)	0,6	-11,5
totale	40 (82%)		-5,5	
APPENNINI	46 (84%)	50 (96%)	-1,3	- 10,3
totale	96 (88%)		-5,8	
Grandi Distretti Sciistici	8 (57%)		2,4	
Distretto del Lago Maggiore	2 (40%)		0,9	
DISTRETTI	10 (53%)		1,7	
MONTAGNA	188 (55%)	127 (85%)	-0,4	-9,6
totale	325 (64%)		-1,1	

Capitale umano

Alto l'indice di vecchiaia nella montagna interna, specie nell'Appennino alessandrino. Buona la quota dei giovani laureati che nei distretti supera la media complessiva

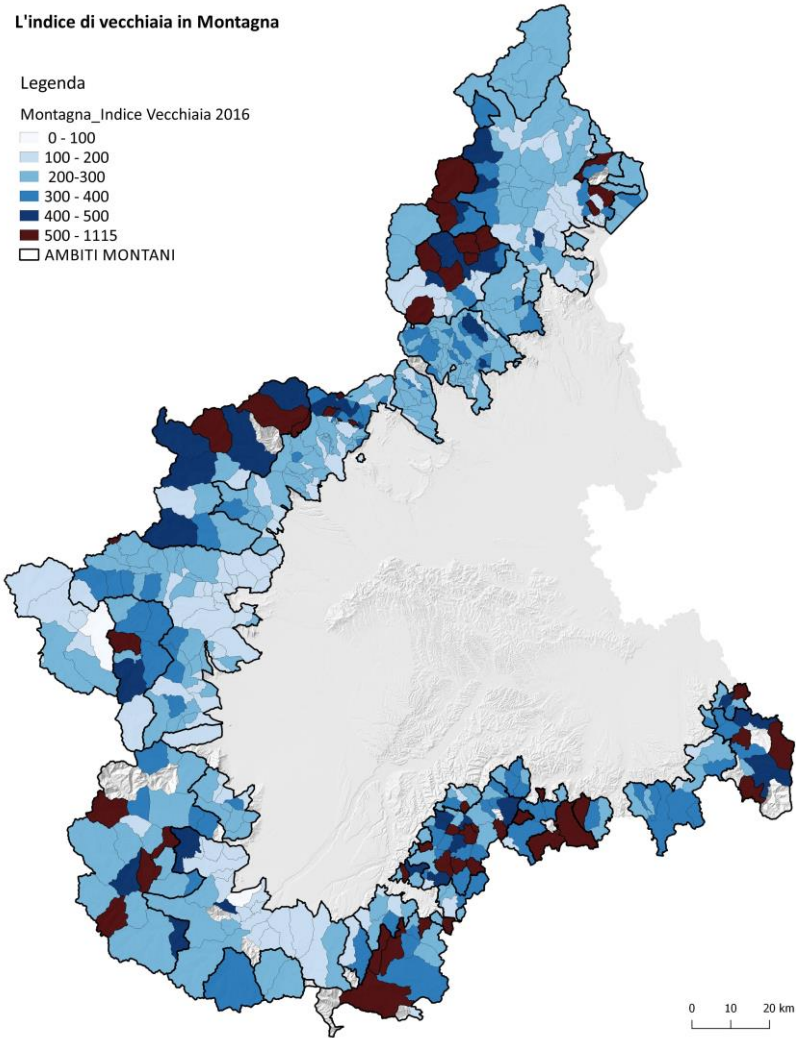
L'indice di vecchiaia in Montagna

Legenda

Montagna_Indice Vecchiaia 2016

- 0 - 100
- 100 - 200
- 200-300
- 300 - 400
- 400 - 500
- 500 - 1115

□ AMBITI MONTANI



Ambito	Indice di Vecchiaia		Quota laureati/diplomati	
	MONTAGNA INTE-GRATA	MONTAGNA IN-TERNA	MONTAGNA INTE-GRATA	MONTAGNA IN-TERNA
Cusio-Ossola	209,5	290,7	33,6	30,4
totale	250,1		32	
Valle Sesia	251,3	299,1	33,1	31,3
totale	275,2		32,2	
Biellese	255,4		30,9	
totale	255,4			
Alpi Graie	207,7	348,2	34,1	30,7
totale	277,9		32,4	
Alpi Cozie settentrionali	192,8	324,6	36,1	28,9
totale	258,7		32,5	
Alpi Cozie meridionali		302,2		28,4
totale	302,2		28,4	
Alpi Marittime	162,3	361,2	32,9	33,6
totale	261,7		33,2	
ALPI	203,3	323,9	33,8	30,8
totale	263,6		32,3	
Alta Langa	277,6	342,9	31,2	30,7
totale	310,2		30,9	
Appennino Alessandrino	261,6	452,5	38,0	33,6
totale	357		35,8	
APPENNINI	265,7	378,7	36,2	31,7
totale	322,2		33,9	
Grandi Distretti Sciistici	189,9		42,5	
Distretto del Lago Maggiore	216,7		37,9	
DISTRETTI	202,2		40,4	
MONTAGNA	206,9	342,6	34,0	31,2
totale	215,4		34	

Capitale umano

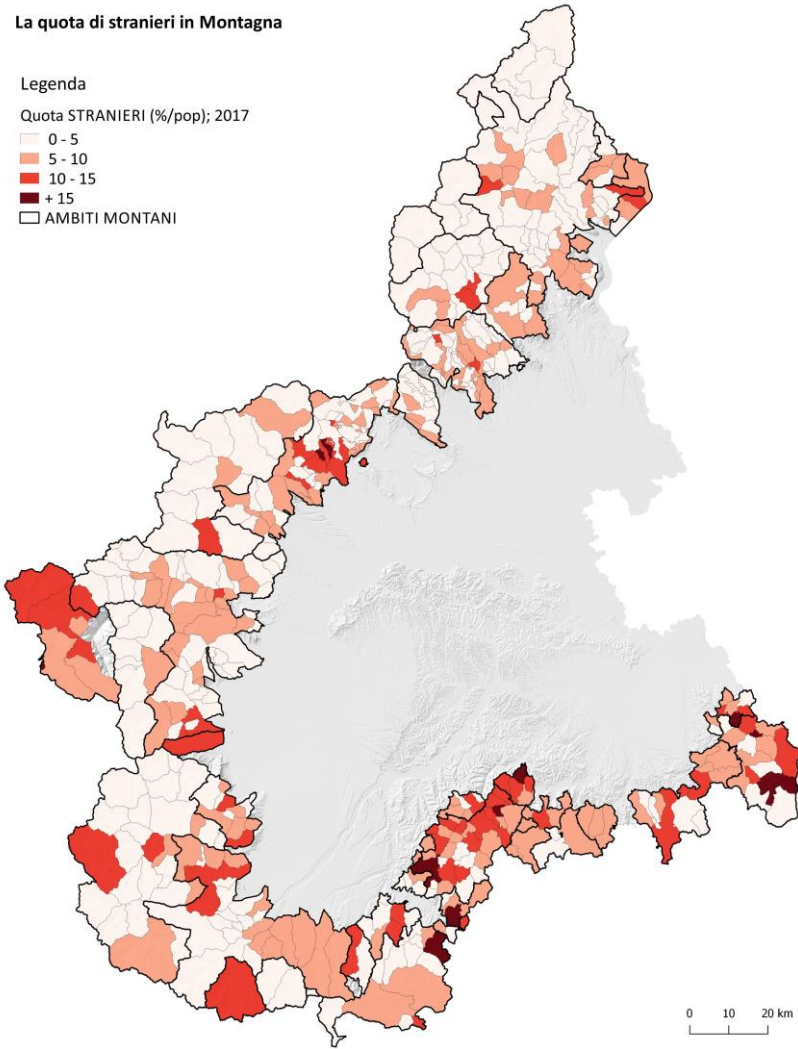
Percentuali maggiori di stranieri nell'Appennino (sebbene in calo nell'ultimo anno); più attrattive le Alpi negli ultimi anni

La quota di stranieri in Montagna

Legenda

Quota STRANIERI (%/pop); 2017

- 0 - 5
- 5 - 10
- 10 - 15
- + 15
- AMBITI MONTANI



Ambito	Stranieri (%)		Variazione annuale stranieri (2015-16)		Stranieri Romania / TOT Stranieri (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	5,1	3,0	+4,0	-	12,8	38,6
totale	4,0		+2,0		13,5	
Valle Sesia	5,6	4,3	-0,4	+27,4	13,4	17,4
totale	5,0		+13,5		13,7	
Biellesse	5,1		-1,4		23,0	
totale	5,1		-1,4		23,0	
Alpi Graie	7,8	3,1	+3,2	+11,8	55,1	64,6
totale	5,5		+7,5		55,3	
Alpi Cozie settentrionali	5,9	3,7	+0,7	+11,5	49,0	50,0
totale	4,8		+6,1		49,5	
Alpi Cozie meridionali		4,6		-		37,5
totale	4,6		-		37,5	
Alpi Marittime	7,4	8,2	-1,2	+8,1	28,0	24,9
totale	7,8		+3,5		27,7	
ALPI	6,1	5,0	+0,9	+7,3	34,8	33,8
totale	5,5		+3,2		34,8	
Alta Langa	8,9	10,2	-3,5	-3,6	27,2	33,5
totale	9,5		-3,5		30,8	
Appennino Alessandrino	8,1	9,4	-1,1	-0,3	37,9	58,0
totale	9,1		-0,7		42,3	
APPENNINI	8,3	10,0	-1,8	-2,5	28,2	42,2
totale	9,1		-2,1		31,3	
Grandi Distretti Sciistici	10,1		+3,9		57,1	
Distretto del Lago Maggiore	7,0		-2,7		13,2	
DISTRETTI	8,6		+1,3		40,9	
MONTAGNA	6,2	6,7	+0,7	+2,0	34,8	38,3
totale	6,4		+0,8		35,5	

A parità di estensione territoriale, la Montagna interna e la Montagna integrata si differenziano soprattutto dal punto di vista abitativo.

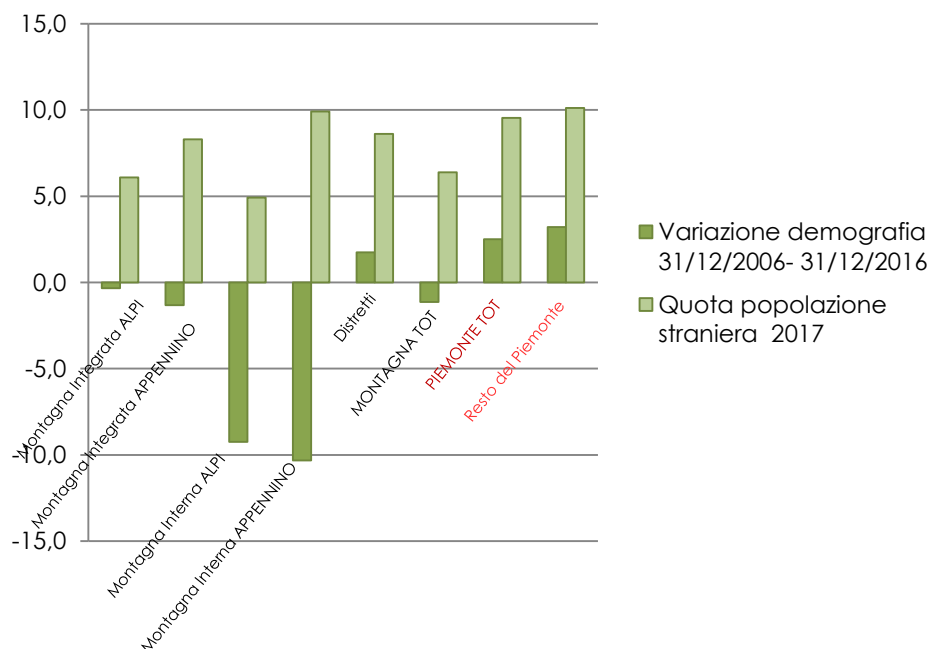
La popolazione si concentra prevalentemente nella fascia integrata dove si registra una densità abitativa di 91 ab/Kmq su 336 comuni contro il 9,7 ab/kmq della montagna interna con 150 comuni. Nei distretti turistici, dove sono coinvolti solo 19 comuni, la densità raggiunge i 28 ab/kmq.

Differenze evidenti emergono anche dal punto di vista della variazione demografica, che vede un miglioramento dei distretti e un calo nel resto della montagna, soprattutto nella montagna interna (sia dell'Appennino che delle Alpi).

Altro punto di debolezza dell'Appennino è il peso dell'invecchiamento; mentre nei distretti e nella montagna integrata alpina i valori sono pressoché in linea con la media regionale, nella montagna interna l'indice raddoppia, soprattutto nella fascia appenninica (il dato peggiore si registra nell'ambito dell'alessandrino). Di contro la media dei giovani diplomati/laureati sembra mostrare una dinamica positiva, in linea con le città; nei distretti la quota supera anche la media regionale.

Per quanto riguarda la presenza degli stranieri, le dinamiche sono opposte: l'Appennino registra la percentuale maggiore (9% contro il 5% delle Alpi), insieme ai distretti (8,6%). Si tratta di un fenomeno però che sta cambiando; nell'ultimo anno, infatti, le Alpi hanno registrato una crescita maggiore, soprattutto negli ambiti interni, primo fra tutti in Valle Sesia.

Figura 2 – Variazione demografica e popolazione straniera



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT; 2006-2017.

Capitale INSEDIATIVO

Nonostante la buona concentrazione abitativa, in montagna il fenomeno di dispersione è maggiore rispetto al resto del Piemonte. La quota di suolo consumato resta più contenuta, ma cresce più della media regionale. Forte il divario per le abitazioni non occupate: in montagna circa la metà sono libere.

Tabella 3 – Indicatori del patrimonio insediativo per fascia altimetrica (DCR '88)

Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
Popolazione in centri abitati	560.905 (82,4%)	727.372 (82%)	2.645.245 (94,6%)	3.933.522 (90%)
Concentrazione abitativa 2011	74,5%	80,7%	94,8%	87,1%
Edifici in buono stato di conservazione 2011	10,8%	10,5%	6,1%	8,7%
Componenti morfologico-insediative (PPR) 2015	42	39	22	103
Pop. sparsa 2011	120.087 (17,6%)	158.923 (17,9%)	151.384 (5,4%)	430.394 (9,9%)
Sprawl 1 livello 2011	18,0	16,4	8,0	13,5
Percentuale CSU 2013	2,7%	8,2%	9,4%	5,8%
Variazione CSU 2008-2013	+6,7%	+6%	+5,2%	+5,8%
Percentuale abitazioni non occupate 2011	47,3%	22,5%	10%	21,5%

In montagna la percentuale di popolazione accentrata è piuttosto alta sebbene inferiore alla media regionale. Positivo anche lo stato di conservazione degli edifici (circa 2 punti percentuali in più rispetto alla media regionale).

Le abitazioni non occupate (che comprendono oltre alle case disabitate anche le seconde case e spesso le case di vacanza) raggiungono il 47,3%, più del doppio della collina e circa il quintuplo della pianura. Probabilmente il fenomeno si lega anche all'espansione delle seconde case e case vacanza.

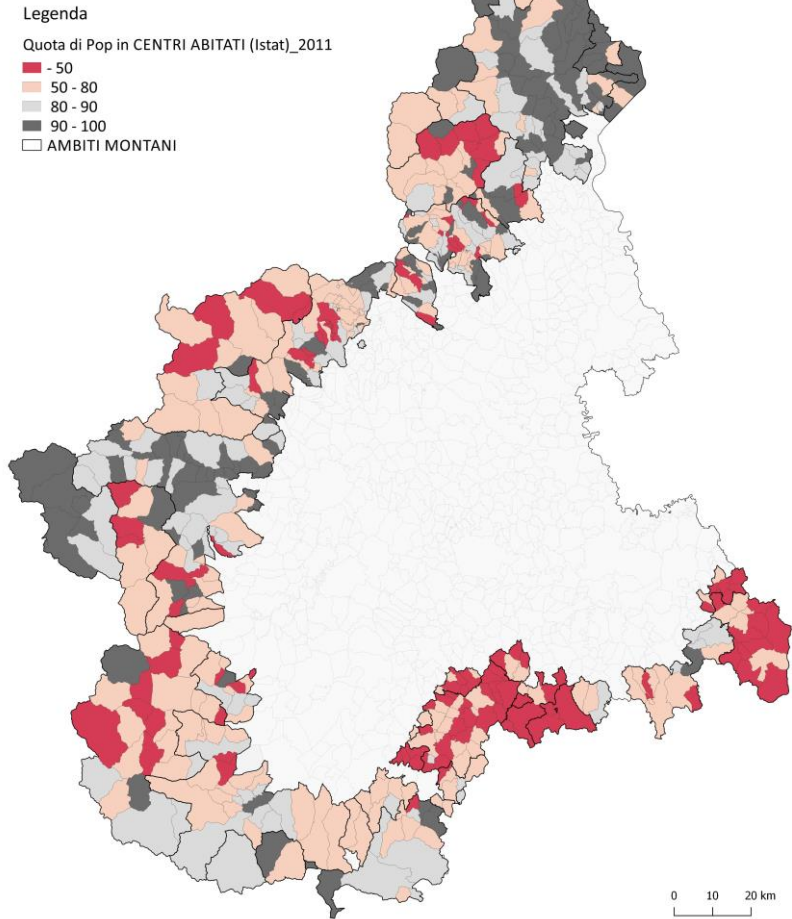
Sebbene la montagna resti il territorio meno impermeabilizzato, è tuttavia quello maggiormente esposto: il consumo di suolo nel quinquennio 2008-2013 è cresciuto del +6,7% contro il +5,8% della media regionale e la maggiore presenza di case disabitate, seconde case e case di vacanza fa sì che il valore per abitante del consumo di suolo sia molto più alto che in pianura.

Capitale insediativo

Nei distretti la popolazione è più accentrata, al contrario della montagna interna, soprattutto nell'area appenninica

La concentrazione abitativa in Montagna

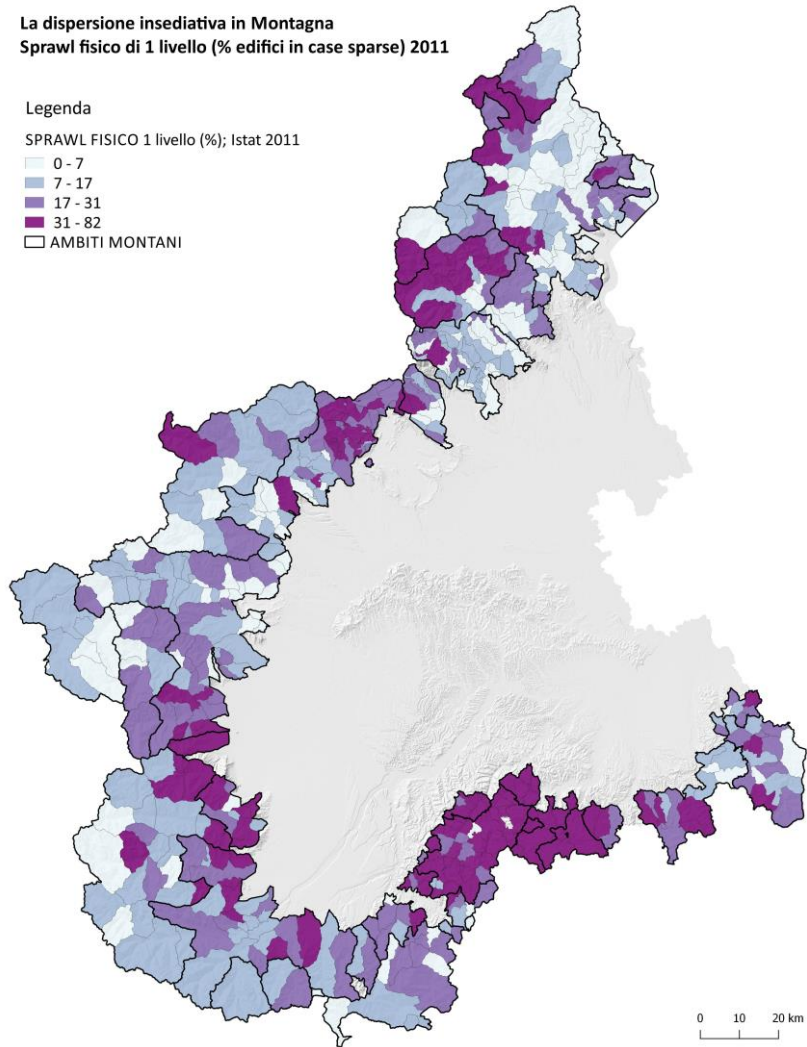
Quota di popolazione in Centri Abitati



Ambito	Concentrazione abitativa (%)		Edifici in buono stato (%)		Componenti morfologici-insediative (n)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	81,8	51,1	9,3	12,5	9	-
totale	66,4		10,9		9	
Valle Sesia	63,3	41,1	6,4	19,4	-	-
totale	52,2		12,9		-	
Biellese	73,4		11,0		7	
totale	73,4		11,0		7	
Alpi Graie	67,8	48,4	10,8	8,0	4	-
totale	58,1		9,4		4	
Alpi Cozie settentrionali	70,2	46,4	7,6	12,9	2	-
totale	58,3		10,2		2	
Alpi Cozie meridionali		42,0		11,9		9
totale	42,0		11,9		9	
Alpi Marittime	60,2	65,4	8,5	10,2	9	-
totale	62,8		9,3		9	
ALPI	70,6	49,2	9,1	11,8	31	9
totale	59,9		10,4		40	
Alta Langa	44,2	40,9	28,8	28,9	-	-
totale	42,5		28,8		-	
Appennino Alessandri-no	58,0	35,8	15,6	13,6	2	-
totale	46,9		14,6		2	
APPENNINI	53,9	38,2	20,8	20,8	2	-
totale	46,0		20,2		2	
Grandi Distretti Sciistici	69,7		9,8		-	
Distretto del Lago Maggiore	83,		6,5		-	
DISTRETTI	74,5		8,6		-	
MONTAGNA	69,2	46,4	9,9	14,1	33	9
totale	64,5		10,8		42	

Capitale insediativo

Lo sprawl ha colpito maggiormente l'Appennino: +15 punti percentuale rispetto alla media; in particolare nell'alessandrino più della metà della popolazione vive in nuclei o case sparse

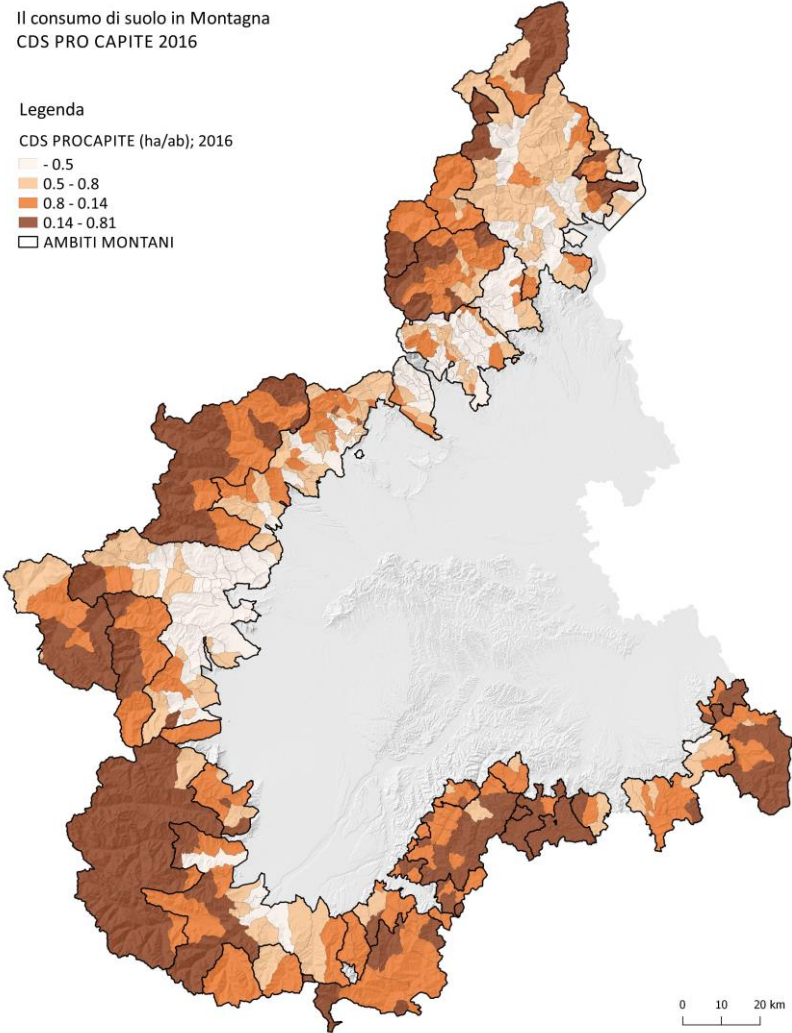
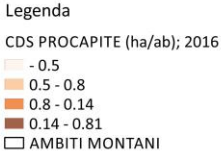


Ambito	Popolazione sparsa (%)		Sprawl (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola totale	5,9	27,0	11,3	23,3
	16,4		17,3	
Valle Sesia	13,3	42,2	12,4	28,2
totale	27,8		20,3	
Biellese	16,5		9,3	
totale	16,5		9,3	
Alpi Graie	17,3	28,7	18,1	15,6
totale	23,0		16,8	
Alpi Cozie settentrionali totale	14,5	29,4	15,5	15,7
	22,0		15,6	
Alpi Cozie meridionali totale		29,9		19,6
	29,9		19,6	
Alpi Marittime totale	24,6	17,1	25,2	14,3
	20,8		19,7	
ALPI	15,2	26,8	15,7	19,0
totale	21,0		17,3	
Alta Langa totale	48,1	47,1	44,2	46,6
	47,6		45,4	
Appennino Alessandrino totale	26,7	55,8	26,6	24,5
	41,3		25,5	
APPENNINI	32,3	50,3	31,9	35,0
totale	41,3		33,4	
Grandi Distretti Sciistici	15,3		13,7	
Distretto del Lago Maggiore	4,4		5,6	
DISTRETTI	10,3		10,8	
MONTAGNA	16,3	35,1	17,1	23,0
totale	17,6		18,1	

Capitale insediativo

Cresce il consumo di suolo e il numero di abitazioni libere nei distretti turistici arriva al 79% (fenomeno delle seconde case)

Il consumo di suolo in Montagna
CDS PRO CAPITE 2016

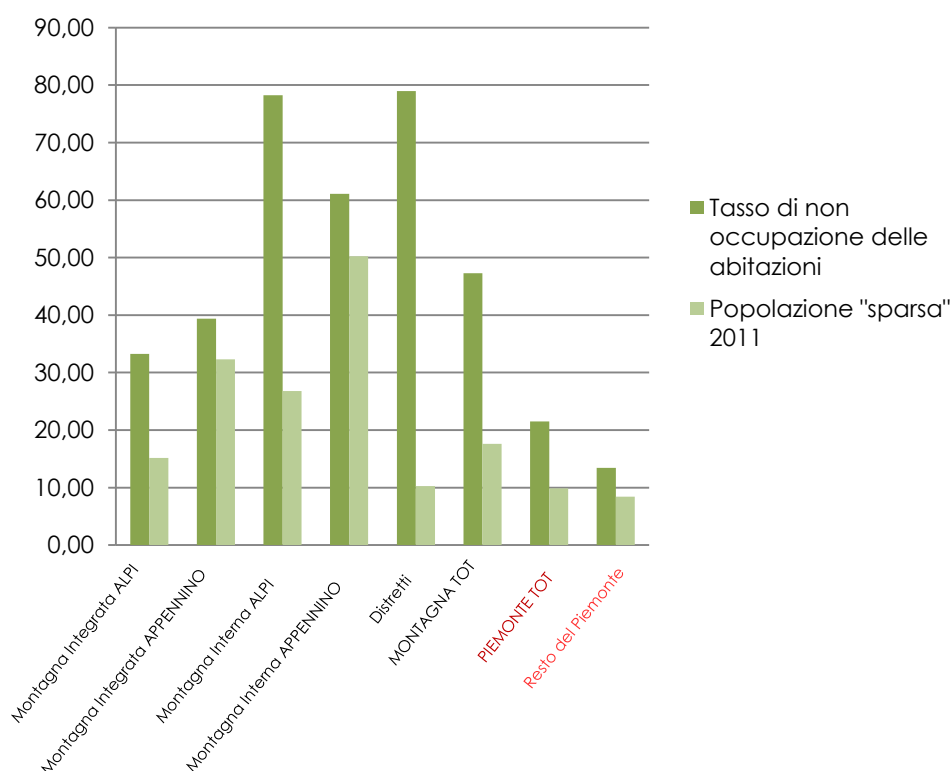


Ambito	Consumo di Suolo Urbanizzato - CSU (%)		Variazione CSU (2018-13)		Abitazioni non occupate (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	4,0	1,1	+8,5	+13,3	34,0	66,8
<i>totale</i>	2,5		+10,9		50,4	
Valle Sesia	5,3	0,7	+6,4	-3,3	28,1	82,1
<i>totale</i>	3,0		+1,5		55,1	
Biellese	6,8		+1,2		28,8	
<i>totale</i>	6,8		+1,2		28,8	
Alpi Graie	5,8	0,9	+7,8	+3,2	36,6	83,3
<i>totale</i>	3,3		+5,5		60,0	
Alpi Cozie settentrionali	5,6	0,8	+4,1	+5,8	29,2	78,0
<i>totale</i>	3,2		+5,0		53,6	
Alpi Cozie meridionali		0,7		+7,1		82,1
<i>totale</i>	0,7		+7,1		82,1	
Alpi Marittime	3,8	1,3	+9,9	+10,3	40,9	72,4
<i>totale</i>	2,5		+10,1		56,6	
ALPI	4,9	0,9	+6,3	+6,8	33,3	78,2
<i>totale</i>	2,9		+6,5		55,7	
Alta Langa	2,6	2,5	+4,5	+7,6	42,7	48,6
<i>totale</i>	2,5		+6,0		45,6	
Appennino Alessandrino	2,6	1,5	+9,7	+5,5	38,2	71,5
<i>totale</i>	2,5		+7,6		54,8	
APPENNINI	2,6	2,0	+8,1	+6,7	39,4	61,1
<i>totale</i>	2,3		+7,4		50,2	
Grandi Distretti Sciistici	1,4		+9,0		86,0	
Distretto del Lago Maggiore	6,2		+16,2		39,0	
DISTRETTI	1,9		+11,5		79,0	
MONTAGNA	4,0	1,0	+6,4	+6,8	33,8	74,4
<i>totale</i>	2,7		+6,7		47,3	

La distribuzione insediativa è piuttosto disomogenea: la quota di popolazione dispersa, che vive in case sparse o nuclei, è infatti pari al 10% nei distretti turistici, 21% nelle Alpi e 41% nell'Appennino.

Tra i fenomeni di fragilità della montagna c'è sicuramente il consumo di suolo da superficie urbanizzata (CSU). Seppur limitato rispetto alle aree urbane, è cresciuto di un punto percentuale in più rispetto alla media regionale (tra il 2008 e il 2013 è aumentato del 6,7% contro il +5,8% del Piemonte). Il fenomeno interessa le Alpi così come l'Appennino e i distretti turistici. La percentuale di CSU, seppur in maniera limitata, è maggiore nelle Alpi (specie nella fascia integrata), mentre la variazione 2008-2013 è maggiore nei distretti turistici (+11% CSU) e nell'Appennino (+7,4%). A questo si aggiunge che in montagna le abitazioni "libere" o non occupate (è il caso delle seconde case e case vacanza) sono di fatto proporzionali a quelle occupate (47,3% ab non occupate al 2011; nella media regionale la percentuale raggiunge solo il 21,5%). Nei distretti, in particolare, il 79% delle abitazioni non sono occupate (86% nei soli distretti sciistici). Nelle Alpi la percentuale di case libere raggiunge il 55,7% (di cui il 78% nelle Alpi interne).

Figura 3 – Abitazioni occupate e popolazione sparsa



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT 2011.

Capitale NATURALE

Territorio di ricchezze naturalistiche-ambientali di elevato pregio, la montagna è anche molto fragile, specie per l'alto rischio di frane e valanghe a cui è esposta e per la numerosità degli incendi boschivi.

Tabella 4 – Indicatori del patrimonio naturale per fascia altimetrica (DCR '88)

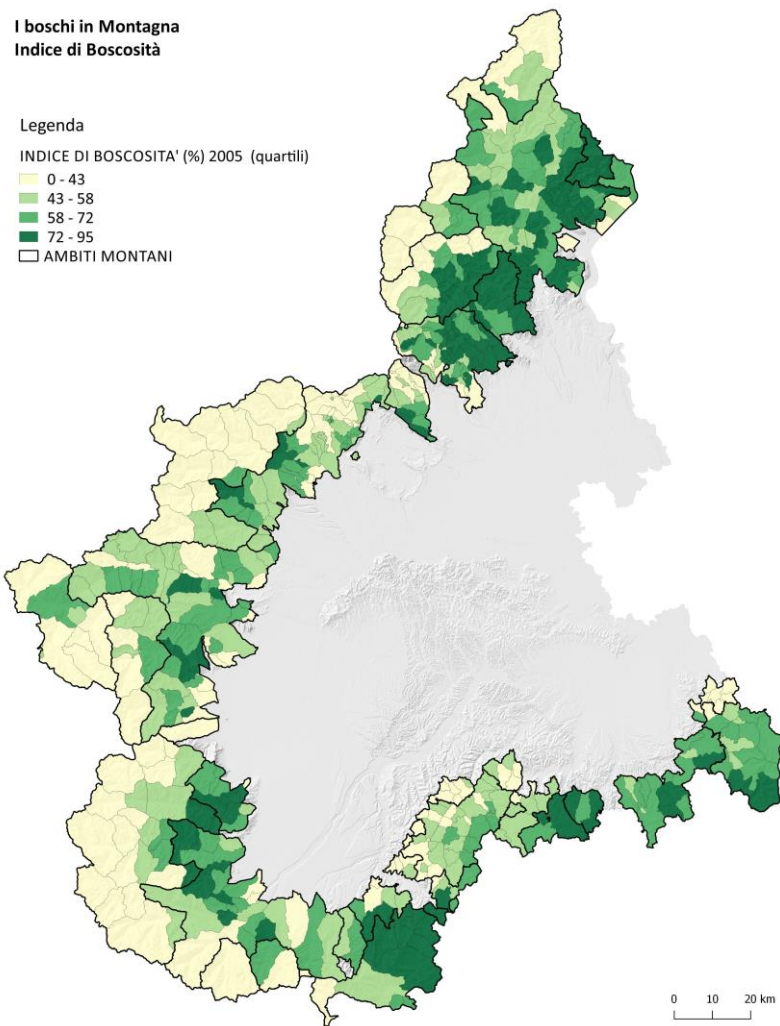
Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
N. componenti naturalistico-ambientali (PPR) 2015	571	121	170	862
Aree protette (%/St) 2015	11,5%	3,2%	3,6%	7,6%
Indice di boscosità (%/St) 2005	51%	32%	9%	36%
Sup. agricola 2010: SAT (ha)	532.918	224.065	537.041	1.294.024
SAU (%/SAT)	63%	80%	92%	78%
Sup. pascoli (ha)	89.494	13.267	34.515	137.275
Rischi idrogeologici (quota/st 2010):				
Quota aree RME	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Rischio esondazioni	0,2%	0,7%	0,7%	0,5%
Frane, valanghe	3,9%	1,3%	0,1%	2,3%
Incendi boschivi 2015	1.923	816	413	3.152
Consumo di suolo in aree a rischio alta pericolosità idraulica 2016	5,3%	3,8%	4,3%	4,3%
Consumo di suolo in aree a pericolosità da frane 2015:				
Media	15,7%	29,9%	17,2%	16,1%
Elevata e molto elevata	2,8%	2,7%	3,9%	2,8%
Siti da bonificare 2011	95	125	476	696

La montagna vanta sicuramente un patrimonio naturalistico di elevato pregio: più della metà delle risorse boschive e la gran parte delle aree protette e delle componenti naturalistico-ambientali regionali si trovano in montagna. Qui si estende anche una buona percentuale di superfici agricole (maggiormente utilizzate in pianura e in collina) e il 65% dei pascoli dell'intera regione.

La montagna è anche un territorio molto fragile. L'alta esposizione a rischi è dovuta soprattutto al pericolo da frane e valanghe; la vulnerabilità di questi territori non ha comunque contrastato il consumo di suolo, che resta presente sia nelle aree ad alta pericolosità idraulica che in aree a pericolosità da frane.

Capitale naturale

La montagna integrata è la "corona verde" del Piemonte;
la montagna interna la fascia ambientale più "protetta"

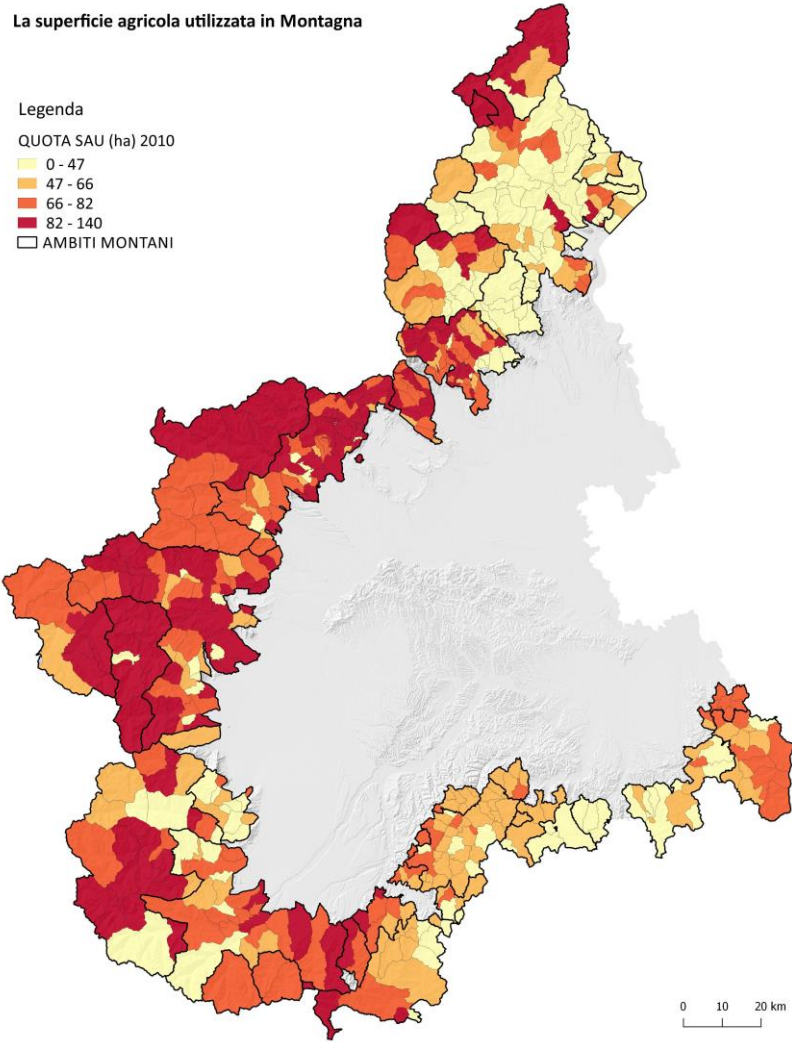


Ambito	Componenti naturalistico-ambientali (%)		Aree protette (%)		Indice di boscosità (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	80	55	14,5	17,6	65	46
totale	135		16,0		55	
Valle Sesia	6	16	8,1	7,6	82	58
totale	22		7,8		70	
Biellese	25		1,7		62	
totale	25		1,7		62	
Alpi Graie	24	48	0,7	33,4	51	31
totale	72		17,0		41	
Alpi Cozie settentrionali	65	17	9,2	11,0	55	44
totale	82		10,1		50	
Alpi Cozie meridionali		54		7,2		34
totale	54		7,2		34	
Alpi Marittime	50	34	12,2	25,1	56	60
totale	84		18,6		58	
ALPI	250	224	9,3	17,4	59	42
totale	474		13,3		50	
Alta Langa	3	7	1,1	0,4	45	52
totale	10		0,7		48	
Appennino Alessandrino	8	10	13,6	-	60	67
totale	18		6,8		63	
APPENNINI	11	17	9,8	0,2	56	60
totale	28		5,0		58	
Grandi Distretti Sciistici	66		9,2		37	
Distretto del Lago Maggiore	3		1,9		49	
DISTRETTI	69		8,4		38	
MONTAGNA	261	241	9,4	14,6	58	45
totale	571		11,5		51	

Capitale naturale

Nei distretti le aree agricole meno abbandonate; la montagna integrata quella con più aree a pascolo specie negli ambiti orientali tra le Alpi Graie e Cozie

La superficie agricola utilizzata in Montagna



Ambito	SAT (ha)		SAU (%)		Pascoli (ha)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	72.215	26.251	41,3	54,6	4.552	1.164
totale	98.466		47,9		5.716	
Valle Sesia	4.537	24.589	22,9	48,8	1.193	3.497
totale	29.126		25,8		4.690	
Biellese	13.843		78,4		9.576	
totale	13.843		78,4		9.576	
Alpi Graie	20.005	25.379	81,2	81,4	13.131	2.645
totale	45.384		81,3		15.776	
Alpi Cozie settentrionali	34.037	16.836	81,3	88,3	13.197	3.614
totale	50.873		84,8		16.811	
Alpi Cozie meridionali		90.929		67,6		16.306
totale	90.929		67,6		16.306	
Alpi Marittime	67.581	27.978	56,4	70,6	11.044	2.924
totale	95.559		63,5		13.968	
ALPI	212.218	211.962	58,3	67,5	52.694	30.151
totale	424.180		62,9		82.845	
Alta Langa	13.262	18.029	60,0	57,8	330	937
totale	31291		58,9		1.267	
Appennino Alessandrino	24.455	12.969	47,3	60,7	1.778	1.051
totale	37.424		54,0		2.829	
APPENNINI	37.717	30.999	51,7	59,0	2.108	1.989
totale	68.716		55,3		4.097	
Grandi Distretti Sciistici	36.536		78,6		2.453	
Distretto del Lago Maggiore	3.486		32,3		99	
DISTRETTI	40.022		74,6		2.552	
MONTAGNA	249.935	242.961	57,0	66,4	54.802	32.140
totale	532.918		63,0		89.494	

Capitale naturale

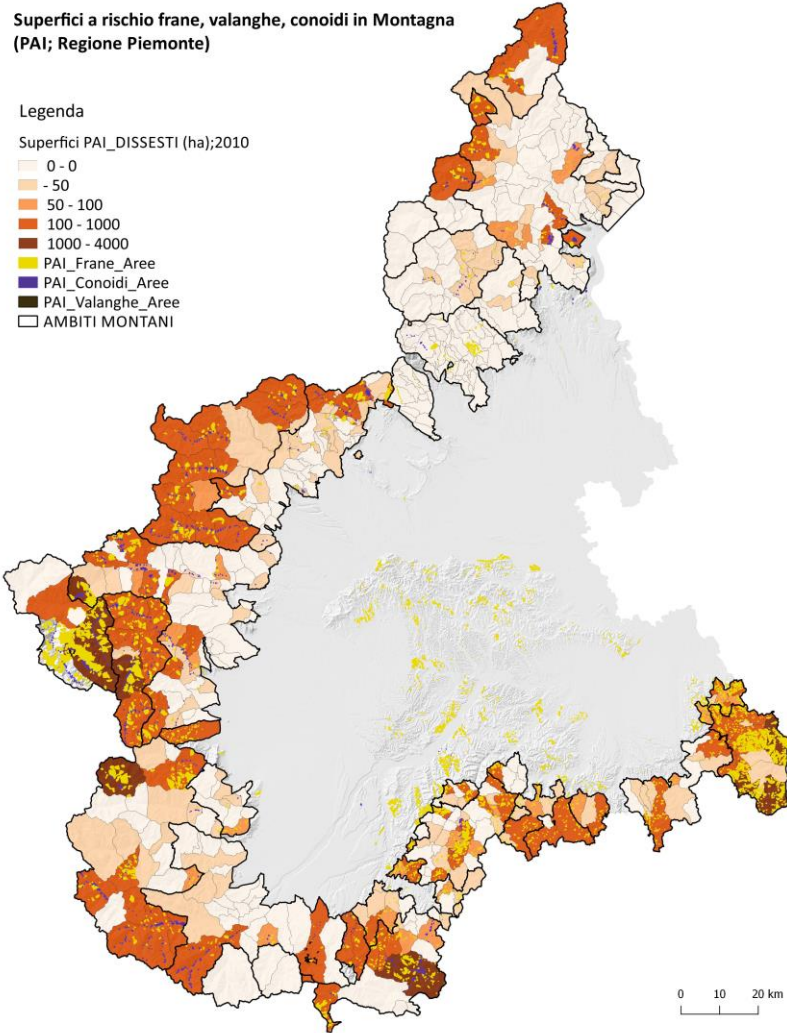
In generale i distretti turistici interessano aree molto fragili. Quelle più a rischio sono nell'Appennino

Superfici a rischio frane, valanghe, conoidi in Montagna (PAI; Regione Piemonte)

Legenda

Superfici PAI_DISSESTI (ha);2010

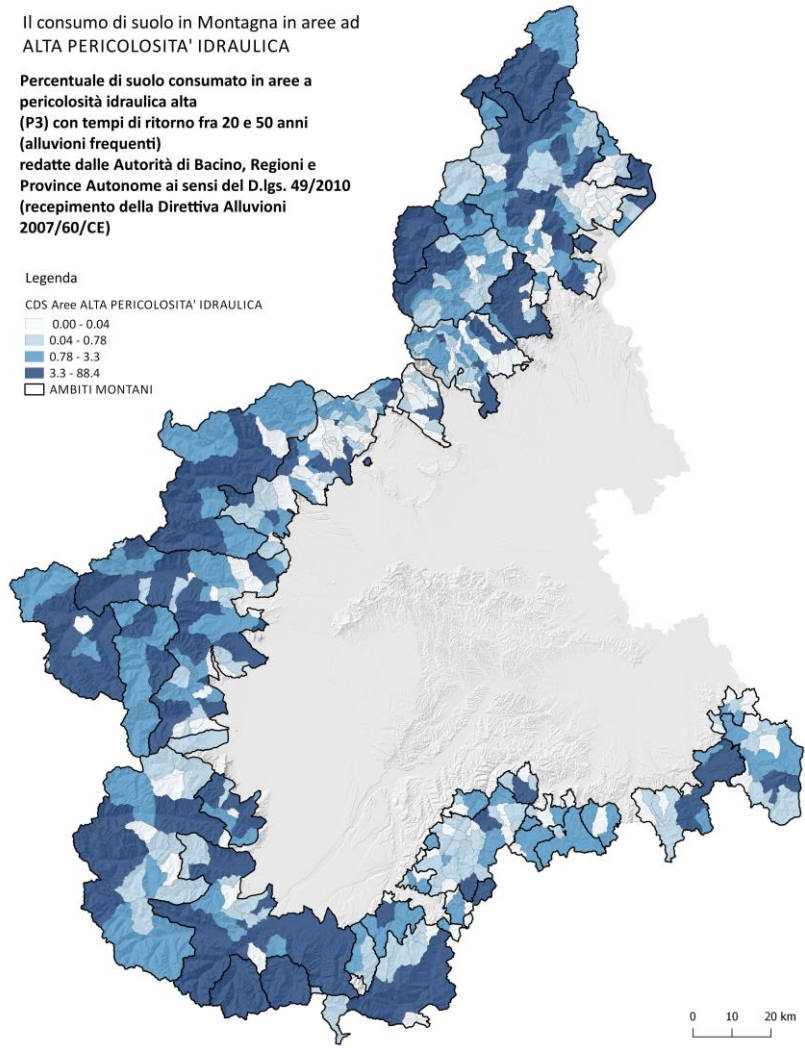
- 0 - 0
- 50
- 50 - 100
- 100 - 1000
- 1000 - 4000
- PAI_Frane_Aree
- PAI_Conoidi_Aree
- PAI_Valanghe_Aree
- AMBITI MONTANI



Ambito	Aree RME (%)		Aree rischio esondazione (%)		Aree rischio frane, valanghe (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	0,1	0,1	-	-	0,7	2,2
totale	0,1		-		1,4	
Valle Sesia	0,4	0,1	1,2	0,2	0,2	0,4
totale	0,3		0,7		0,3	
Biellese	0,2		-		-	
totale	0,2		-			
Alpi Graie	0,2	0,1	0,2	-	2,6	3,4
totale	0,2		-		3,0	
Alpi Cozie settentrionali	0,2	0,4	0,2	0,1	3,7	12,3
totale	0,3		0,2		8,0	
Alpi Cozie meridionali		0,1		0,1		3,4
totale	0,1		0,1		3,4	
Alpi Marittime	-	-	-	-	1,0	3,4
totale	-		-		2,2	
ALPI	0,1	0,1	0,2	0,2	1,6	3,7
totale	0,1		0,2		2,6	
Alta Langa	-	0,1	0,8	0,8	4,8	6,3
totale	0,1		0,8		5,5	
Appennino Alessandrino	-	0,3	0,4	-	3,5	16,4
totale	0,1		0,2		9,9	
APPENNINI	-	0,2	0,5	0,4	3,9	11,8
totale	0,1		0,5		7,8	
Grandi Distretti Sciistici	0,1		0,2		10,5	
Distretto del Lago Maggiore	-		-		1,0	
DISTRETTI	0,1		0,2		9,4	
MONTAGNA	0,1	0,1	0,3	0,2	1,9	5,0
totale	0,1		0,2		3,9	

Capitale naturale

Nella montagna integrata il consumo di suolo in aree a rischio idro-geologico è preoccupante: il Cusio-Ossola è l'ambito più interessato ed è anche quello con più siti da bonificare



Ambito	CDS aree a pericolosità Idraulica alta (%)		CDS aree a media pericolosità da frane (%)		Siti da bonificare (n)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	10,6	4,0	32,3	5,5	19	1
<i>totale</i>	7,3		18,9		20	
Valle Sesia	11,4	8,6	9,3	2,3	4	-
<i>totale</i>	10,0				4	
Biellese	10,0		5,9		16	
<i>totale</i>	10,0		5,9		16	
Alpi Graie	5,5	5,1	21,8	7,7	12	1
<i>totale</i>	5,2		14,7		13	
Alpi Cozie settentrionali	7,8	6,9	18,6	-	15	-
<i>totale</i>	7,3		9,3		15	
Alpi Cozie meridionali		4,7		11,4		1
<i>totale</i>	4,7		11,4		1	
Alpi Marittime	4,3	4,4	16,4	9,0	2	2
<i>totale</i>	4,4		12,7		4	
ALPI	7,4	5,4	19,5	7,7	68	5
<i>totale</i>	6,4		13,6		73	
Alta Langa	3,1	1,7	2,9	13,1	1	2
<i>totale</i>	2,4		8,0		3	
Appennino Alessandrino	2,6	2,5	3,9	-	9	-
<i>totale</i>	2,6		2,0		9	
APPENNINI	2,8	2,0	3,1	13,0	10	2
<i>totale</i>	2,4		8,0		12	
Grandi Distretti Sciistici	6,9		3,7		7	
Distretto del Lago Maggiore	1,0		37,5		3	
DISTRETTI	2,8		10,3		10	
MONTAGNA	6,6	4,5	19,3	7,8	78	7
<i>totale</i>	5,3		15,7		95	

La montagna vanta un patrimonio naturalistico-ambientale di inestimabile valore. Il 51% del territorio montano è ricoperto da boschi prevalentemente estesi nella fascia integrata con i suoi 422.918 ettari e 252.789 nella fascia interna (41.362 nei distretti); i pascoli ricoprono oltre 56.900 ettari della montagna integrata e 32.139 della montagna interna.

Nella montagna interna più di 123.200 ettari di superficie sono Siti di Interesse Comunitario (SIC) e 167.628 di Zone di Protezione Speciale (ZPS); nella montagna integrata i SIC ricoprono una superficie di 84.00 ettari e le ZPS 78.755 ettari; circa 22.000 ettari di SIC e di ZPS negli ambiti dei distretti.

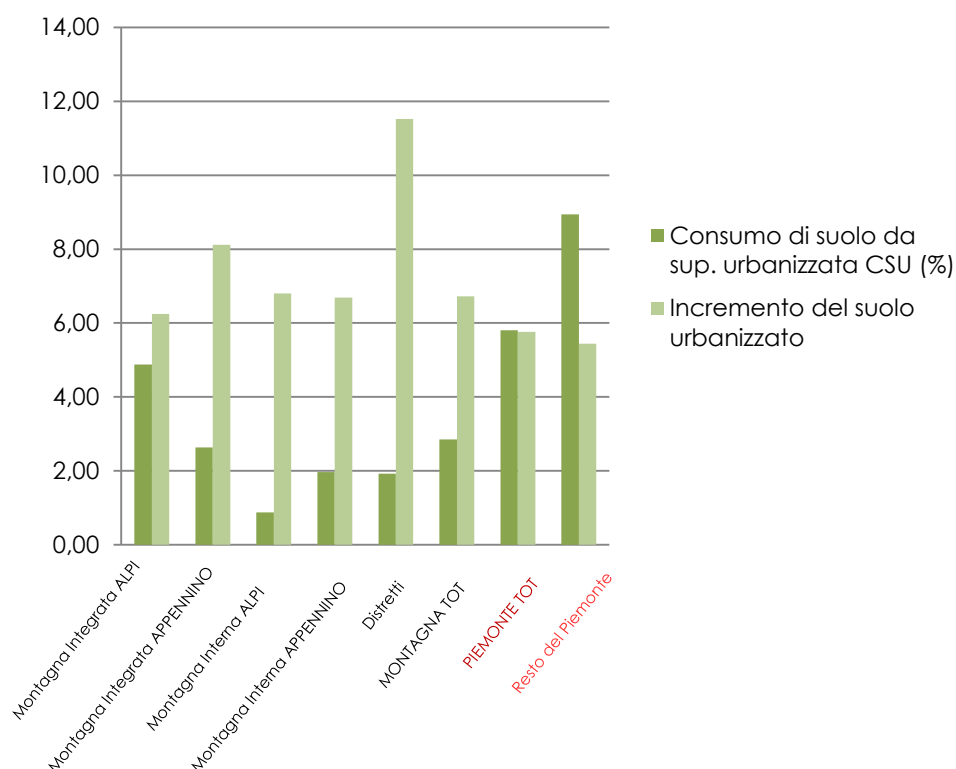
In linea generale le aree protette in montagna sono l'11,5% del territorio complessivo, una percentuale decisamente significativa se paragonata al 7,6 % della media regionale.

Nei distretti turistici sono minori i casi di aree agricole abbandonate; la percentuale di SAU raggiunge il 74,6% seguiti dalle Alpi con il 62,9% (67,5% nelle sole Alpi interne).

La montagna è però un territorio molto fragile. Tra i rischi idrogeologici che investono in maniera significativa le aree montane, quello più alto è il pericolo da frane e valanghe: la superficie montana esposta arriva al 3,9% (contro il 2,5% della media regionale).

L'Appennino è l'area maggiormente vulnerabile, soprattutto la zona interna dell'Alessandrino, insieme ai grandi distretti sciistici. Il dato diventa ancor più preoccupante se si va a vedere la crescita di consumo di suolo proprio nelle aree esposte a rischi idrogeologici e a rischio frane. Le Alpi in questo contesto sono la fascia più debole. Mentre nelle Alpi il fenomeno interessa maggiormente la zona integrata (con un impatto maggiore nell'area delle Alpi Graie e Cozie settentrionali), nell'Appennino è la fascia interna dell'Alta Langa quella più fragile.

Figura 4 – Consumo di suolo e incremento dell'urbanizzato



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte 2008; 2013.

Capitale PRODUTTIVO

Redditi inferiori in montagna ma tassi di disoccupazione minori alla media regionale.

Tabella 5 – Indicatori del patrimonio produttivo per fascia altimetrica (DCR '88)

Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
Reddito pro capite 2015	14.000 €	14.775 €	15.202 €	14.932 €
UL totali 2015	49.204	74.429	233.998	357.631
Addetti totali 2015	150.497	261.117	911.767	1.323.381
Addetti/pop	22,4%	29,5%	32,1%	29,9%
Tasso di disoccupazione 2011	6,9%	7,3%	8,7%	8,1%
Addetti agricoltura 2010	13.383	22.511	39.727	75.621
Eccellenze artigiane 2017	766	592	1.255	2.613
Sistemi produttivi locali 2016	246	172	129	547
Produzione DOP IGP 2010	2.115	11.100	2.528	15.743
Turismo (n. posti letto e % regionale) 2016	92.431 (46,7%)	56.615 (28,6%)	48.743 (24,6%)	197.789
Commercio (n. esercizi di vicinato ogni 1.000 ab) 2015	12	16	15	15
Agriturismi (UL e addetti)	366	564	211	1.141

La pianura è sicuramente l'area più ricca della Regione. Sebbene in montagna la situazione economica resti al di sotto della media regionale, il tasso di disoccupazione non ha un peso così rilevante, anzi è il più basso di tutto il Piemonte.

L'agricoltura interessa maggiormente la pianura, ma anche in montagna ha una rilevanza notevole, soprattutto dal punto di vista delle produzioni locali, così come per l'artigianato.

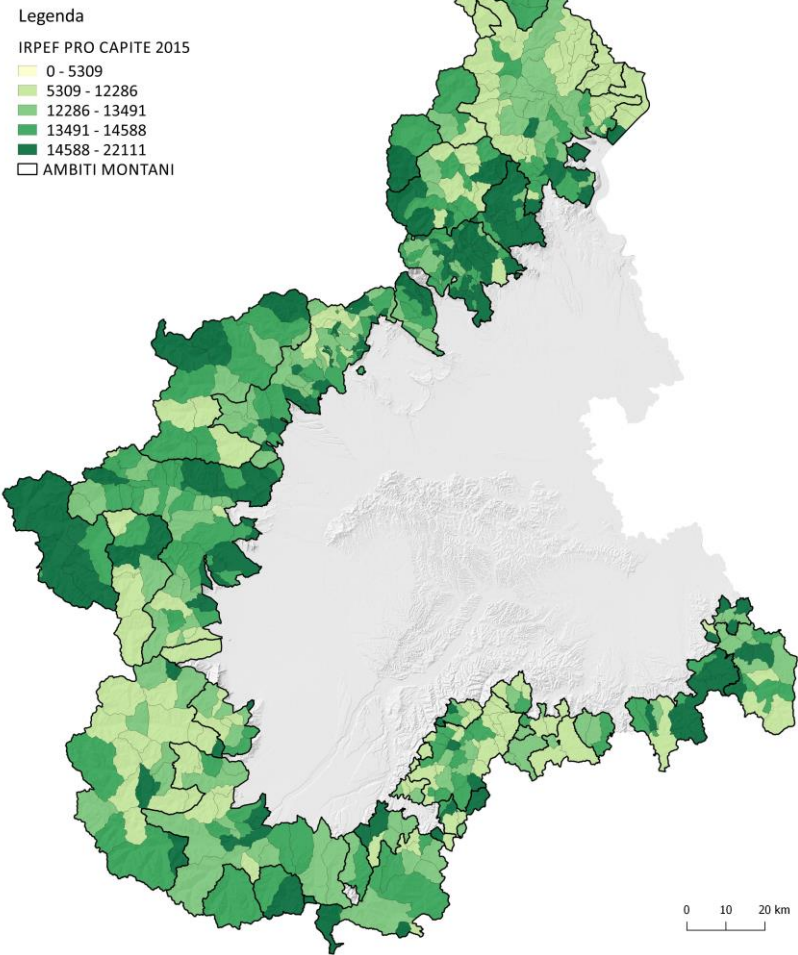
Dal punto di vista commerciale, in alcuni comuni montani la chiusura di attività è stata piuttosto significativa tanto da tradursi in un processo di desertificazione che oggi sconta l'abbandono di nuove attività (vedi cap. 2.2 *I servizi commerciali*). Ciononostante, escluse le medie e grandi strutture e i centri commerciali (che interessano maggiormente le aree urbane), se si guarda al numero degli esercizi di vicinato ogni 1.000 abitanti, la presenza nelle aree montane è in linea con le città. Diversa chiaramente la densità del servizio.

A questo si aggiunge una buona offerta di attività ricettive: oltre agli agriturismi, la montagna vanta una buona disponibilità di posti letto in strutture alberghiere e extralberghiere, che si traduce nel 47% dell'offerta totale del Piemonte.

Capitale produttivo

Reddito inferiore nella montagna interna; valori più alti nelle Alpi della montagna integrata, specie nel Biellese e, soprattutto, nei grandi distretti sciistici

Il reddito in Montagna
Reddito Irpef Pro Capite 2015



Ambito	Reddito pro capite (€/ab)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	13.240	11.664
totale	12.452	
Valle Sesia	16.067	13.706
totale	14.886	
Biellese	14.734	-
totale	14.734	
Alpi Graie	14.072	13.350
totale	13.711	
Alpi Cozie settentrionali	14.400	13.053
totale	13.726	
Alpi Cozie meridionali	-	12.629
totale	12.629	
Alpi Marittime	13.613	13.553
totale	13.583	
ALPI	14.132	12.946
totale	13.539	
Alta Langa	12.899	12.940
totale	12.922	
Appennino Alessandrino	14.085	13.099
totale	13.592	
APPENNINI	13.778	12.999
totale	13.388	
Grandi Distretti Sciistici	15.602	
Distretto del Lago Maggiore	11.742	
DISTRETTI	13.812	
MONTAGNA	14.108	12.965
totale	14.001	

Capitale produttivo

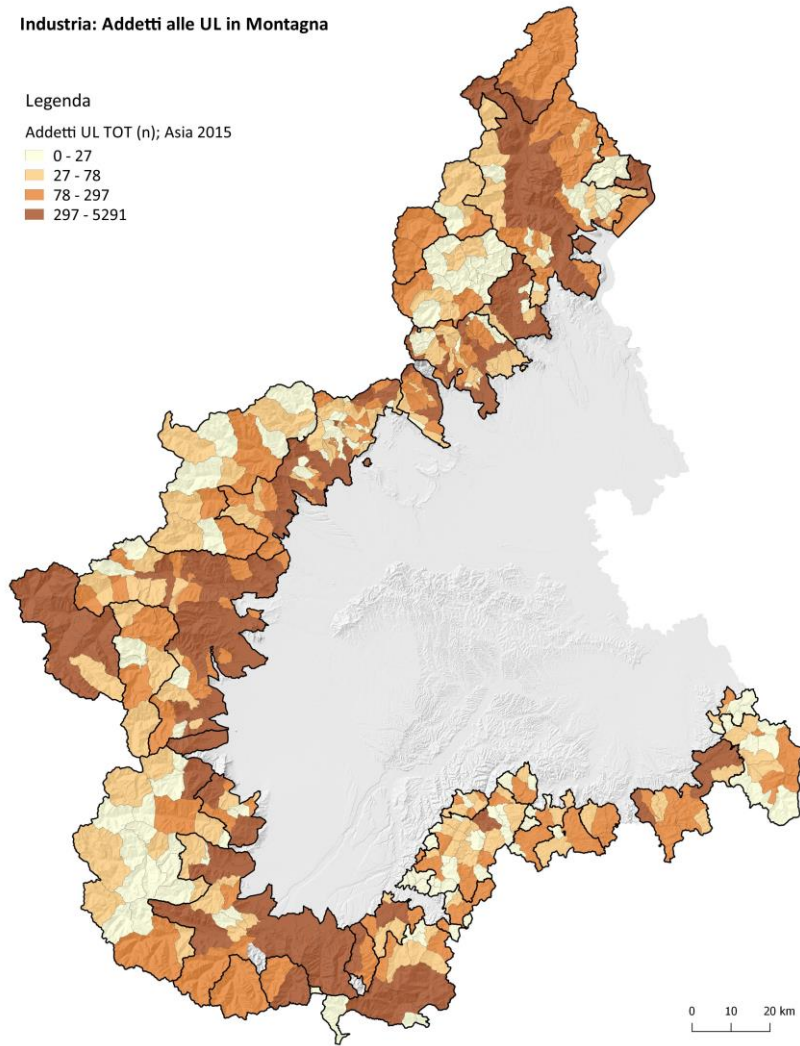
Tasso di occupazione omogeneo. Minore il tasso di disoccupazione nella montagna interna, ma è nella montagna integrata dove si localizza la quasi totalità degli addetti

Industria: Addetti alle UL in Montagna

Legenda

Addetti UL TOT (n); Asia 2015

- 0 - 27
- 27 - 78
- 78 - 297
- 297 - 5291



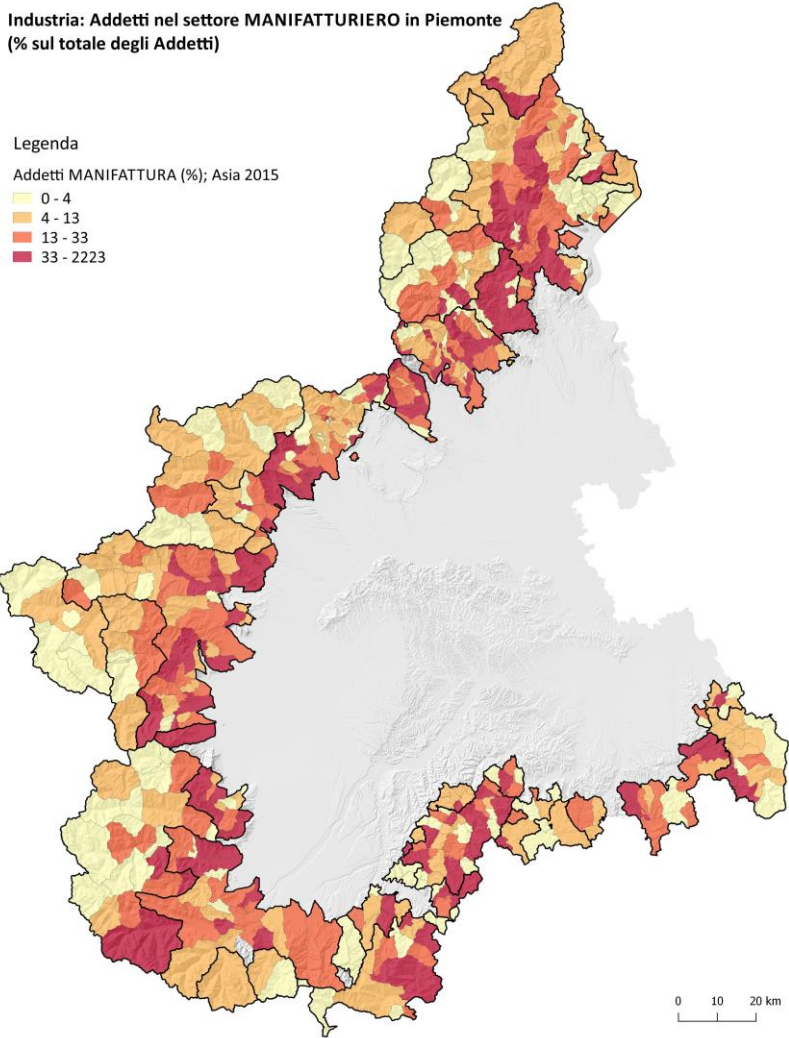
Ambito	UL tot (n)		Addetti UL (n e %*)		Tasso di disoccupazione	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTE-GRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	8.125	485	25.539 (17%)	1.264 (0,8%)	7	4
totale	8.610		26.803		5,5	
Valle Sesia	2.640	396	10.387 (7%)	854 (0,6%)	7	5
totale	3.036		11.241		6	
Biellese	5.501		17.980 (12%)		7,5	
totale	5.501		17.980			
Alpi Graie	5.037	510	15.241 (10%)	1.016 (0,7%)	8	6
totale	5.547		16.257		7	
Alpi Cozie settentrio-nali	10.621	243	31.601 (21%)	487 (0,3%)	8	8
totale	10.864		32.088		8	
Alpi Cozie meridionali		734		1.547 (1%)		5
totale	734		1.547		5	
Alpi Marittime	7.028	751	22.815 (15%)	1.925 (1,3%)	5	5
totale	7.779		24.740		5	
ALPI	38.952	3.119	123.563 (82%/tot M)	7.092 (4,7%/tot M)	7	5
totale	42.071		130.655 (86,8%/tot M)		6	
Alta Langa	610	917	1.547 (1%)	2.678 (1,8%)	4	4
totale	1.527		4.225		4	
Appennino Alessan-drino	1.712	436	5.125 (3%)	868 (0,07%)	7	7
totale	2.148		5.993		7	
APPENNINI	2.322	1.353	6.713 (4,5%/tot M)	3.546 (2,4%/tot M)	6	5
totale	3.675		10.259 (6,8%/tot M)		6	
Grandi Distretti Sciisti-ci	2.253		6.278 (4,2%)		7	
Distretto del Lago Maggiore	1.225		3.304 (2,2%)		5	
DISTRETTI	3.458		9.583 (6,4%/tot M)		6	
MONTAGNA	41.274	4.472	130.276 (86,6%)	10.639 (7%)	7	5
totale	49.204		150.497 (11%/tot R)		7	

*le percentuali si riferiscono agli addetti della montagna integrata e interna rispetto al totale per ciascun ambito di riferimento; per i valori in grassetto (righe: Alpi, Appennini, Distretti e tot Montagna) le percentuali sono calcolate rispetto al totale di tutti gli addetti in montagna

Capitale produttivo

Nelle Alpi, specie nella fascia integrata, si concentra la percentuale maggiore di addetti in agricoltura; le Alpi Marittime al primo posto per addetti e eccellenze artigiane

Industria: Addetti nel settore MANIFATTURIERO in Piemonte (% sul totale degli Addetti)



Ambito	Addetti in agricoltura (n)		Eccellenze artigiane (n)		Sistemi produttivi locali (n)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	1.131	113	124	17	18	1
totale	1.244		141		19	
Valle Sesia	288	124	38	12	9	20
totale	412		50		29	
Biellese	1.098		51		46	
totale	1.098		51		46	
Alpi Graie	1.061	193	65	11	35	14
totale	1.254		76		49	
Alpi Cozie settentrionali	2.142	122	107	2	56	8
totale	2.264		109		64	
Alpi Cozie meridionali		534		37		7
totale	534		37		7	
Alpi Marittime	3.115	254	196	19	10	-
totale	3.369		215		10	
ALPI	8.835	1.340	581	98	173	50
totale	10.175		679		223	
Alta Langa	824	797	8	19	5	15
totale	1.621		27		21	
Appennino Alessandrino	780	300	14	5	-	-
totale	1.080		19		-	
APPENNINI	1.604	1.097	22	24	6	15
totale	2.701		46		21	
Grandi Distretti Sciistici	326		29		2	
Distretto del Lago Maggiore	181		12		-	
DISTRETTI	507		41		2	
MONTAGNA	10.439	2.437	603	122	179	65
totale	13.383		765		246	

Capitale produttivo

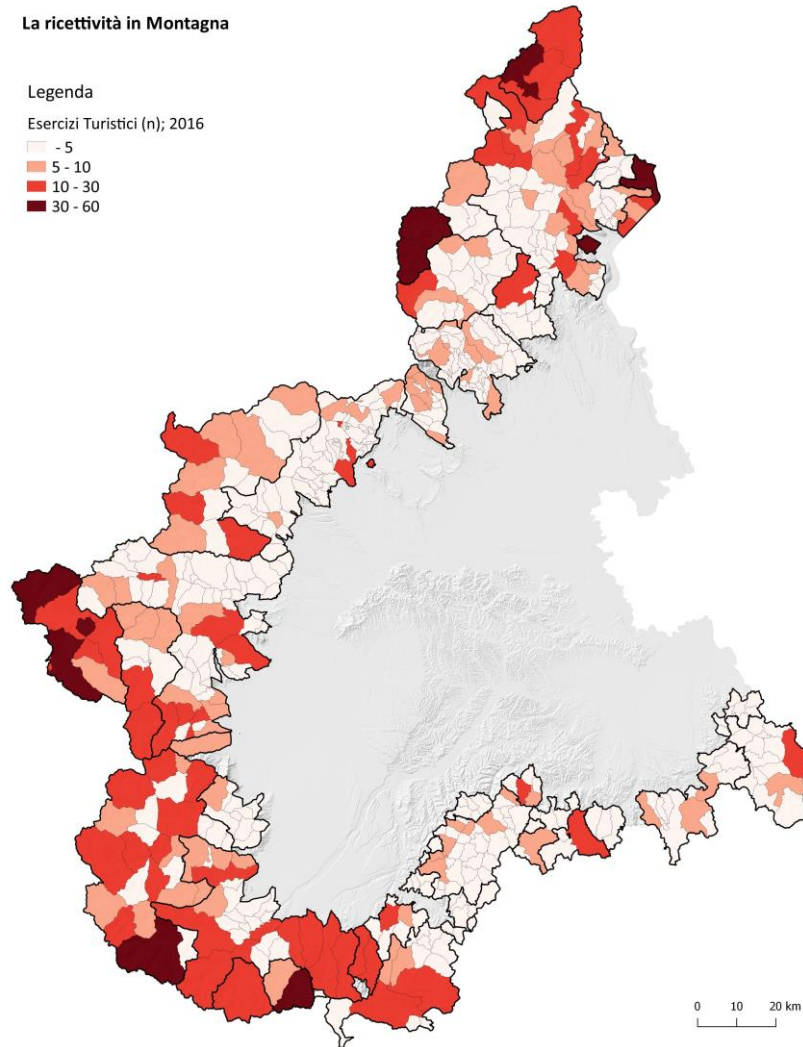
Nelle Alpi e nei distretti sciistici si concentra ovviamente l'offerta ricettiva e turistica maggiore. Gli agriturismi sono localizzati più nelle aree integrate, mentre gli esercizi di vicinato nelle aree interne

La ricettività in Montagna

Legenda

Esercizi Turistici (n); 2016

- 5
- 5 - 10
- 10 - 30
- 30 - 60



Ambito	Turismo (posti letto)		Esercizi commerciali (n. ogni 1.000 ab)		Agriturismi (n)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	7.877	3.172	13	11	17	7
<i>totale</i>	11.049		12		24	
Valle Sesia	663	2.840	17	15	8	6
<i>totale</i>	3.503		16		14	
Biellese	2.288		8		23	
<i>totale</i>	2.288		8		23	
Alpi Graie	2.261	3.083	12	18	20	5
<i>totale</i>	5.344		15		25	
Alpi Cozie settentrionali	6.415	2.687	10	12	46	11
<i>totale</i>	9.102		11		57	
Alpi Cozie meridionali		7.689		20		18
<i>totale</i>	7.689		20		18	
Alpi Marittime	7.230	3.173	12	20	53	9
<i>totale</i>	10.403		16		62	
ALPI	26.734	22.644	11	17	167	56
<i>totale</i>	51.003 (54%/tot Montagna)		14		223	
Alta Langa	1.018	1.448	7	13	32	44
<i>totale</i>	2.466		10		76	
Appennino Alessandrino	1.335	1.170	10	13	37	15
<i>totale</i>	2.505		11		52	
APPENNINI	2.353	2.618	9	13	69	59
<i>totale</i>	4.971 (5,3%/tot Montagna)		11		128	
Grandi Distretti Sciistici	25.938		38		13	
Distretto del Lago Maggiore	12.144		13		2	
DISTRETTI	38.082 (40%/tot Montagna)		26		15	
MONTAGNA	29.087	25.262	10	15	236	115
<i>totale</i>	92.431 (46,7%/tot Regione)		12		366	

Tra le variabili più performanti e in crescita rientrano sicuramente quelle del turismo. In questo settore l'offerta registrata in montagna è pari a circa la metà dell'offerta totale regionale. I posti letto presenti sono dislocati principalmente nei distretti turistici (40%) e, in maniera equilibrata, si distribuiscono per il 31% nei comuni della montagna integrata e il 27% nella montagna interna.

Differente la dinamica della domanda turistica. I distretti si confermano, evidentemente, tra le aree maggiormente attrattive; la percentuale di arrivi raggiunge il 59,5% e le presenze il 63% sul totale dei flussi registrati in montagna. La montagna interna ed integrata sono frequentate in maniera piuttosto simile tra loro (rispettivamente 23,4% di arrivi e presenze per la prima e 14% per la seconda), ma quasi esclusivamente nella fascia dell'arco alpino. Il divario infatti rispetto ai territori dell'Appennino è dirompente: solo l'1% circa degli arrivi e delle presenze interessa la fascia meridionale della montagna piemontese; le aree al contrario più attrattive sono quelle delle Alpi cuneesi e della parte più settentrionale dell'Ossola.

Il quadro positivo sulla montagna è confermato anche dagli indicatori occupazionali: il tasso di disoccupazione si attesta al 6,9% (6,6% nella media regionale). Resta tuttavia evidente il distacco rispetto ai poli urbani; la percentuale totale di addetti presenti in montagna raggiunge solo l'11,4% sul totale regionale. Entrando nello specifico della fascia montana, il divario in questo caso tra montagna interna ed integrata è piuttosto significativo e segue le dinamiche demografiche. L'Appennino sconta ancora una maggiore staticità, soprattutto degli ambiti interni; la montagna integrata è quella che assorbe la quasi totalità degli addetti in montagna (86,6%); tuttavia il tasso di disoccupazione è inferiore nelle aree interne (5 nella montagna interna contro 7 nella montagna integrata e 6,4 nei distretti). In linea generale la situazione occupazionale in montagna vede una concentrazione di addetti maggiore nelle aree integrate delle Alpi dove si registra l'82% degli addetti, 4,5% nella montagna integrata dell'Appennino, solo il 4,7% nella montagna interna alpina, il 2,4% in quella dell'Appennino e il 6,4% nei distretti.

Nel settore agricolo le dinamiche sono le stesse; l'ambito con la maggiore concentrazione di addetti in agricoltura è quello delle Alpi Marittime. Dal punto di vista commerciale nei distretti turistici il numero di esercizi di vicinato è maggiore; tra gli ambiti maggiormente serviti ci sono le Alpi Cozie meridionali, le Alpi Marittime e Valle Sesia.

Il turismo, come evidenziato in precedenza, è una delle maggiori ricchezze del territorio montano. L'offerta si concentra principalmente nei distretti sciistici e del lago (41%), tuttavia il 59% delle dotazioni sono dislocate in maniera piuttosto omogenea tra le aree interne e quelle integrate (rispettivamente il 29 e il 24%). Gli ambiti maggiormente attrattivi sono quello della montagna integrata del Cusio-Ossola e le Alpi Cozie meridionali della montagna interna.

Il reddito fa la differenza. Dalla misurazione del reddito Irpef per abitante si nota un divario tra Alpi e Appennini e tra le fasce di accessibilità: se nei distretti sciistici il reddito supera i 15.600€, nel resto delle Alpi scende a 13.583€ e negli Appennini a 13.388€. A livello di ambito però le dinamiche sono molto diverse: ci sono aree come la montagna integrata della Valle Sesia dove in media si arriva anche a 16.000€ pro capite e, di contro, territori molto meno ricchi come la montagna interna del Cusio-Ossola dove si superano leggermente gli 11.600€.

Capitale INFRASTRUTTURALE E DEI SERVIZI

Di più difficile accessibilità e con meno servizi, la montagna registra una quota minore di iscritti alle scuole. Debole l'infrastrutturazione telematica: la copertura della BUL è ancora bassa, con una percentuale di popolazione in divario digitale piuttosto considerevole.

Tabella 6 – Indicatori del patrimonio infrastrutturale e dei servizi per fascia altimetrica (DCR '88)

Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
N. iscritti scuole obbligo/pop) 2016/17	10,5 %	13,2 %	14,2 %	13,4 %
Posti letto in: strutture per l'infanzia 2016	3.269	5.440	20.745	29.454
strutture per gli anziani 2011	5.168	6.385	12.555	24.108
strutture ospedaliere 2016	761	2.225	9.420	12.406
Utenti della banda ultralarga ADSL+WIRELESS 2015	36,1 %	48,8 %	62,2 %	47,2 %
Popolazione in divario digitale 2015	26,8 %	19,7 %	20 %	22,8 %
Raccolta rifiuti urbani %RU/RT 2014	50 %	58 %	53 %	53 %

La presenza di servizi è decisamente più concentrata in pianura. Segue, ma a distanza, la collina. Quello che pesa maggiormente in montagna è la mancanza di strutture ospedaliere e, in molti casi, l'accessibilità ai poli sanitari.

Altro punto di debolezza per alcuni comuni montani è la parziale copertura delle reti telematiche che, oltre a comportare un disagio per la popolazione residente, disincentiva l'attrattività imprenditoriale, le progettualità, le possibilità di innovazione.

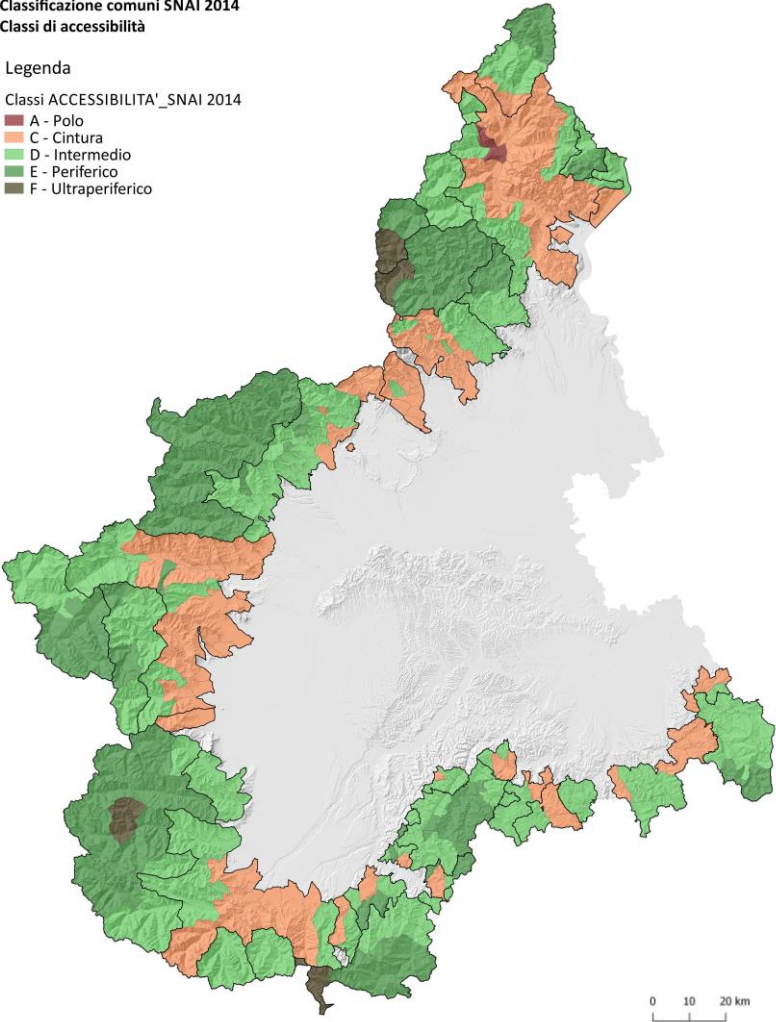
Questo è uno dei temi cruciali per le montagne piemontesi, che sta interessando le politiche regionali vigenti.

Capitale infrastrutturale e servizi

Il Pedemonte la fascia più accessibile. Gli ambiti più periferici corrispondono alle montagne delle Alpi Cozie, Graie e Valle Sesia. Unico polo montano presente è Domodossola nel Verbano-Cusio-Ossola

Classificazione comuni SNAI 2014
Classi di accessibilità

- Legenda
- Classi ACCESSIBILITA' SNAI 2014
- A - Polo
 - C - Cintura
 - D - Intermedio
 - E - Periferico
 - F - Ultraperiferico



Ambito	Tot comuni SNAI (n)		A. Polo / C. Cintura / D. Intermedio (n comuni)		E. Periferico/ F. Ultraperiferico (n comuni)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	56	14	1 A; 38 C; 17 D	1 C; 9 D	4 E	-
totale	70		1 A; 39 C; 26 D		4 E	
Valle Sesia	9	20	7 D	-	2 E	19 E; 1 F
totale	29		7 D		21 E; 1 F	
Biellese	54		41 C; 13 D		-	
totale	54		41 C; 13 D		-	
Alpi Graie	52	15	13 C; 36 D	-	3 E	15 E
totale	67		13 C; 36 D		18 E	
Alpi Cozie settentrionali	61	8	45 C; 14 D	6 D	2 E	2 E
totale	69		45 C; 20 D		4 E	
Alpi Cozie meridionali		26		5 D		19 E; 2 F
totale	26		5 D		19 E; 2 F	
Alpi Marittime	49	15	18 C; 29 D	10 D	2 E	4 E; 1 F
totale	64		18 C; 39 D		6 E; 1 F	
ALPI	281	98	1 A; 155 C; 116 D	1 C; 30 D	4 E	63 E; 4 F
totale	379		1 A; 156 C; 146 D		67 E; 4 F	
Alta Langa	24	34	7 C; 13 D	20 D	4 E	14 E
totale	58		7 C; 33 D		18 E	
Appennino Alessandrino	31	18	16 C; 15 D	1 C; 15 D	-	2 E
totale	49		17 C; 30 D		2 E	
APPENNINI	55	52	23 C; 28 D	1 C; 35 D	4 E	16 E
totale	107		24 C; 63 D		20 E	
Grandi Distretti Sciistici	14		1 C; 5 D		7 E; 1 F	
Distretto del Lago Maggiore	5		4 C; 1 D		-	
DISTRETTI	19		5 C; 6 D		7 E; 1 F	
MONTAGNA	336	150	1 A; 178 C; 144 D	2 C; 65 D	8 E	79 E; 4 F
totale	486		1 A; 185 C; 215 D		94 E; 5 F	

Capitale infrastrutturale e servizi

Più servizi nelle Alpi integrate. Scarsa l'offerta nell'Appennino

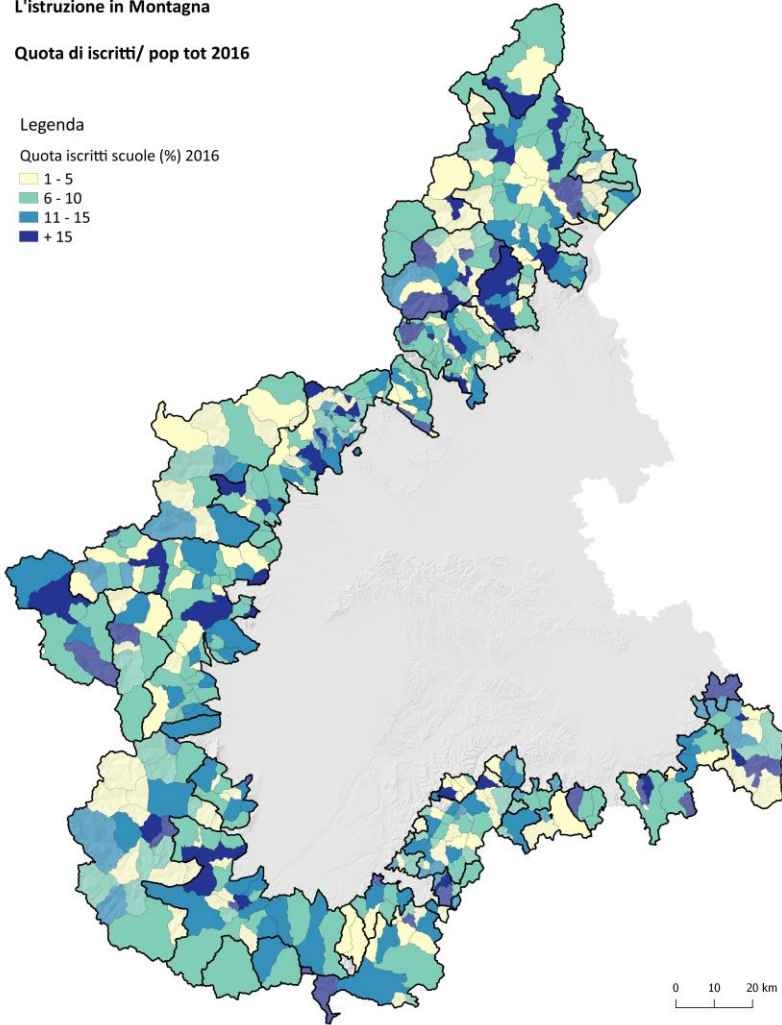
L'istruzione in Montagna

Quota di iscritti/ pop tot 2016

Legenda

Quota iscritti scuole (%) 2016

- 1 - 5
- 6 - 10
- 11 - 15
- + 15



Ambito	Iscritti alle scuole (%)		Posti letto strutture per l'infanzia (n)		Posti letto strutture per anziani (n)		Posti letto in ospedali (n)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	11,5	9,0	464	20	309	169	362	-
totale	10,2		484		478		362	
Valle Sesia	14,9	5,2	194	14	265	-	83	-
totale	10,0		208		265		83	
Biellese	9,3		517		949		949	
totale	9,3		517		949		949	
Alpi Graie	11,7	6,7	302	-	493	161	249	-
totale	9,2		302		654		249	
Alpi Cozie settentrionali	11,1	6,5	814	20	1.350	-	67	-
totale	8,8		834		1.350		67	
Alpi Cozie meridionali		6,7		18		56		-
totale	6,7		18		56		-	
Alpi Marittime	10,8	8,2	533	24	813	92	-	-
totale	9,5		557		905		-	
ALPI	11,1	7,4	2.824	96	4.179	478	761	-
totale	9,2		2.920		4.657		761	
Alta Langa	5,7	7,6	32	-	-	185	-	-
totale	6,6		32		185		-	
Appennino Alesandrino	7,6	4,8	134	10	120	67	-	-
totale	6,2		144		187		-	
APPENNINI	7,1	6,6	166	10	120	252	-	-
totale	6,8		176		372		-	
Grandi Distretti Sciistici	12,8		92		37		-	
Distretto del Lago Maggiore	8,4		81		139		-	
DISTRETTI	10,8		173		5.168		-	
MONTAGNA	10,9	7,1	2.990	106	4.299	730	761	-
totale	10,5		3.269		5.168		761	

Capitale infrastrutturale e servizi

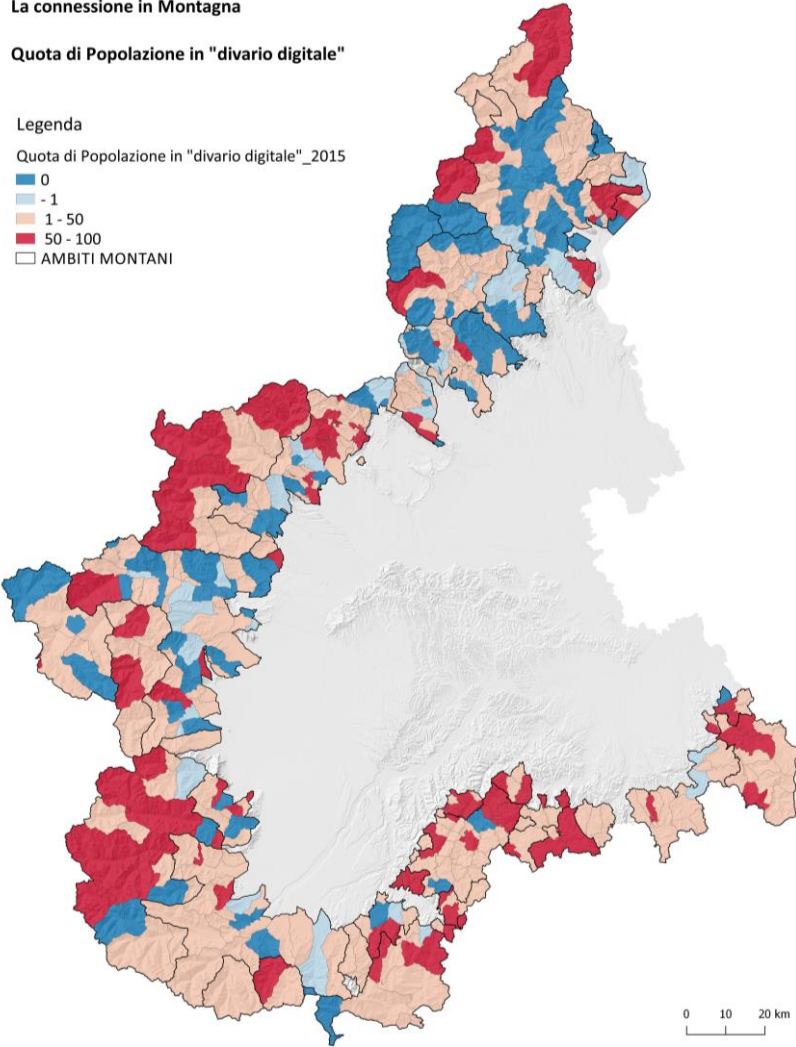
L'Appennino e le Alpi interne soffrono di una grande carenza di infrastrutture telematiche. I distretti turistici, al contrario, sono le aree maggiormente servite

La connessione in Montagna

Quota di Popolazione in "divario digitale"

Legenda

- Quota di Popolazione in "divario digitale"_2015
- 0
 - 1
 - 1 - 50
 - 50 - 100
 - AMBITI MONTANI



Ambito	Popolazione coperta da Banda Ultralarga (%)		Popolazione in Divario Digitale (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	42,2	11,7	17,8	21,6
totale	26,9		19,7	
Valle Sesia	49,9	16,9	3,1	16,5
totale	33,4		9,8	
Biellese	64,5		10,8	
totale	64,5		10,8	
Alpi Graie	37,5	0,3	27,0	55,2
totale	18,9		41,1	
Alpi Cozie settentrionali	68,4	10,9	13,6	45,7
totale	39,6		29,6	
Alpi Cozie meridionali		-		42,1
totale	-		42,1	
Alpi Marittime	47,1	11,4	25,3	33,1
totale	29,2		29,2	
ALPI	51,6	8,5	16,3	35,7
totale	30,0		26,0	
Alta Langa	3,1	13,1	55,4	41,5
totale	8,1		48,4	
Appennino Alessandrino	20,2	-	36,0	46,8
totale	20,2		41,4	
APPENNINI	11,7	6,5	45,7	44,1
totale	9,1		44,9	
Grandi Distretti Sciistici	72,3		16,2	
Distretto del Lago Maggiore	59,2		24,0	
DISTRETTI	36,1		20,1	
MONTAGNA	31,6	7,5	31,0	39,9
totale	36,1		26,8	

Capitale infrastrutturale e dei servizi

Buona propensione alle politiche “green” nei distretti turistici e nelle Alpi; gli ambiti più virtuosi quelli del Lago Maggiore, delle Alpi Cozie settentrionali, della Valle Sesia e del Biellese

La Montagna “green”

Quota di rifiuti da Raccolata Differenziata

Legenda

RU/RT (%)_2014

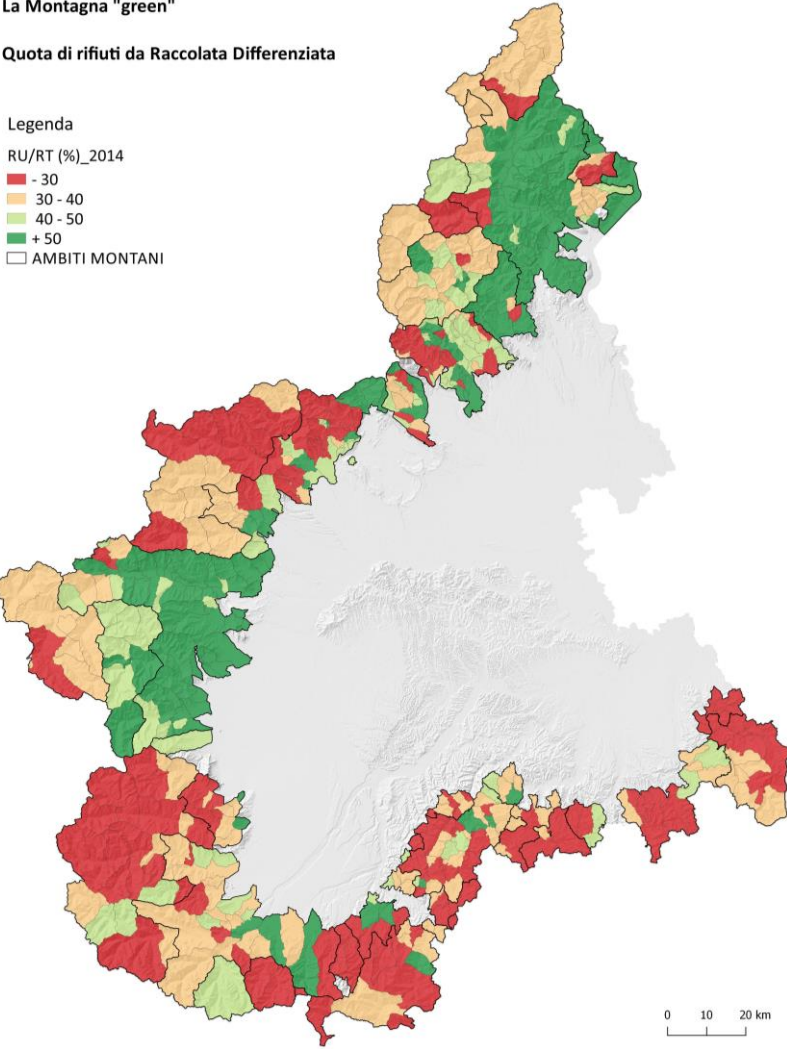
- 30

30 - 40

40 - 50

+ 50

AMBITI MONTANI



8.742Ambito	Raccolta differenziata RU/RT (%)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	62	33
totale	48	
Valle Sesia	60	41
totale	51	
Biellese	50	
totale	50	
Alpi Graie	44	28
totale	36	
Alpi Cozie settentrionali	58	49
totale	54	
Alpi Cozie meridionali		29
totale	29	
Alpi Marittime	44	31
totale	38	
ALPI	54	33
totale	44	
Alta Langa	33	35
totale	34	
Appennino Alessandrino	34	26
totale	30	
APPENNINI	34	31
totale	33	
Grandi Distretti Sciistici	33	
Distretto del Lago Maggiore	67	
DISTRETTI	45	
MONTAGNA	52	32
totale	50	

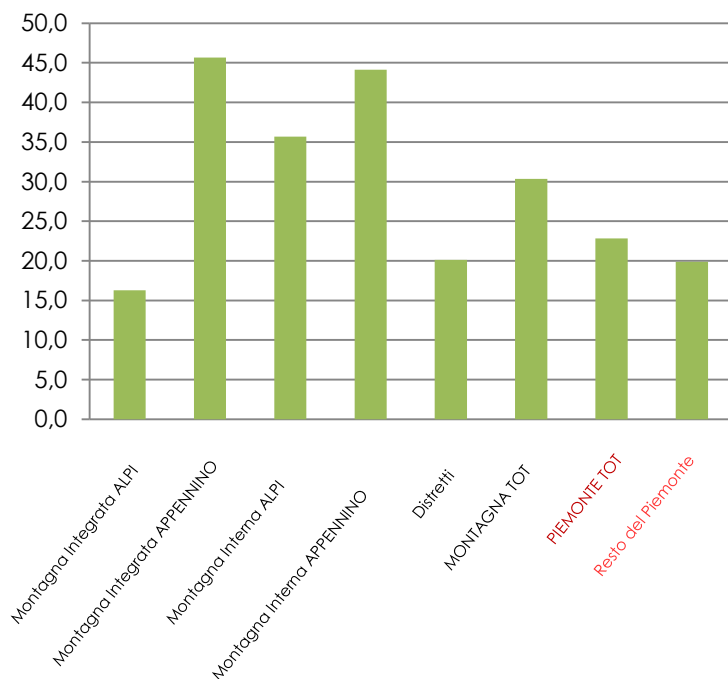
In montagna i servizi qui considerati hanno una distribuzione piuttosto frammentata. I distretti turistici e le Alpi integrate restano i territori maggiormente serviti. I servizi per anziani sono localizzati prevalentemente nelle Alpi Cozie settentrionali e nel Biellese (coerentemente alle dinamiche demografiche), tuttavia c'è una tendenza di alcune aree a specializzarsi.

Per quanto riguarda gli ospedali si tratta di strutture localizzate solo in alcuni comuni principali della montagna integrata del Biellese, Cusio-Ossola, Alpi Graie, Valle Sesia e Alpi Cozie settentrionali.

Uno dei punti di debolezza della popolazione montana è il "digital divide", un limite che riguarda il 26,8% dei residenti in montagna. L'Appennino si conferma come l'area più isolata, infatti circa la metà del territorio non è coperto da reti telematiche; nelle Alpi la quota arriva al 26%, nei distretti si riduce al 20%.

Per quanto riguarda la raccolta differenziata, l'Appennino resta la fascia meno virtuosa, al contrario nei distretti e nelle aree interne il livello è omogeneo. Gli ambiti più "green" sono quelli del distretto del Lago Maggiore e del Cusio-Ossola (nella fascia integrata) che insieme alla fascia integrata più prossima a Torino mostrano una dinamica decisamente più positiva rispetto al resto dei territori e superano anche la media regionale.

Figura 5 – Popolazione in divario digitale (%)



Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Infratel Italia; MISE; 2015.

Capitale CULTURALE

*Le montagne: terre di storia e cultura.
Tante etnie, ricchezza di risorse storico-culturali*

Tabella 7 – Indicatori del patrimonio culturale per fascia altimetrica (DCR '88)

Indicatori	MONTAGNA	COLLINA	PIANURA	TOT REGIONE
Componenti storico-culturali (PPR) 2015	5.797	3.269	5.007	14.073
Eccellenze 2015 Beni vincolati a livello nazionale o Unesco	97	168	36	301
N. comuni con minoranze etniche 2017	155: 66 occitana (CN) 35 occitana (TO) 42 francoprovenzale (TO) 6 walser (VC) e walser (VCO)	1: occitana (CN)	5: 4 occitana (CN) 1 francoprovenzale (TO)	161: 71 occitana (CN) 35 occitana (TO) 43 francoprovenzale (TO) 6 walser (VC) walser (VCO)

In montagna si registra la maggiore sedimentazione di componenti storico-culturali. Una delle peculiarità dei territori interni è la presenza di minoranze linguistiche che si sono radicate definendo sistemi culturali e storici da difendere. Le minoranze riguardano in Piemonte i comuni di lingua occitana, quelli franco-provenzali e il ceppo germanico dei Walser.

Capitale culturale
Tanti territori, diverse culture

La lingue in Piemonte

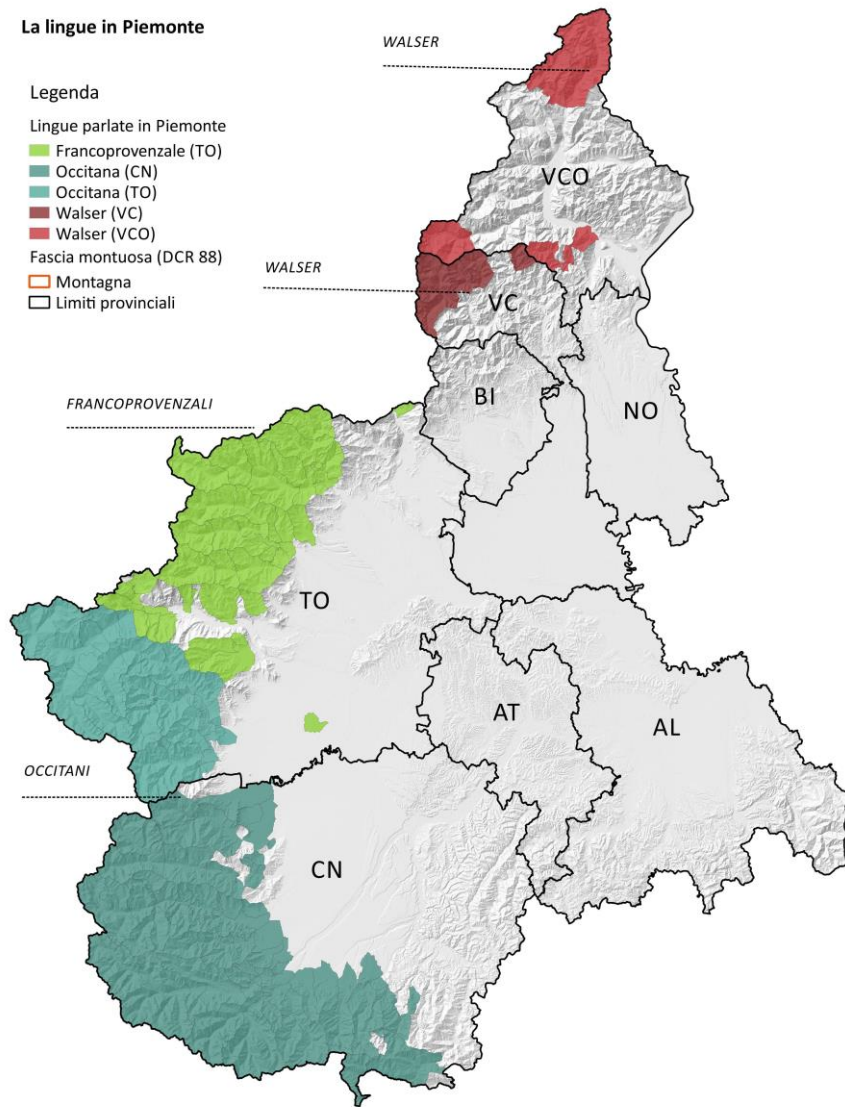
Legenda

Lingue parlate in Piemonte

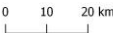
- Francoprovenzale (TO)
- Occitana (CN)
- Occitana (TO)
- Walser (VC)
- Walser (VCO)

Fascia montuosa (DCR 88)

- Montagna
- Limiti provinciali



161 COMUNI PIEMONTESI CHE HANNO DATO APPLICAZIONE ALLA LEGGE 482/1999 DICHIARANDO L'APPARTENENZA A UNA MINORANZA LINGUISTICA STORICA.



Elaborazione carte: IRES Piemonte

Ambito	Componenti storico-culturali (n)		Eccellenze (n)		Minorante etniche (n e nome)	
	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA	MONTAGNA INTEGRATA	MONTAGNA INTERNA
Cusio-Ossola	803	271	21	4	2 walser (VCO)	3 walser (VCO)
<i>totale</i>	1.074		25		5 walser (VC)	
Valle Sesia	191	216	11	20	-	5 walser (VC)
<i>totale</i>	407		31		5 walser (VC)	
Biellese	722		14		-	
<i>totale</i>	722		14		-	
Alpi Graie	401	244	8	-	14 francoprovenzale (TO)	15 francoprovenzale (TO)
<i>totale</i>	645		8		29 francoprovenzale (TO)	
Alpi Cozie settentrionali	687	130	2	-	19 occitana (TO)	8 occitana (CN)
<i>totale</i>	817		2		27 occitana (CN); 13 francoprovenzale (TO)	
Alpi Cozie meridionali		212		-		26 occitana (CN)
<i>totale</i>	212		-		26 occitana (CN)	
Alpi Marittime	621	170	-	-	32 occitana (CN)	4 occitana (CN)
<i>totale</i>	791		-		36 occitana (CN)	
ALPI	3.425	1.243	56	24	80	61
<i>totale</i>	4.668		80		141	
Alta Langa	123	195	8	2	-	-
<i>totale</i>	318		10		-	
Appennino Alesandrino	210	179	-	-	-	-
<i>totale</i>	389		-		-	
APPENNINI	333	374	8	2	-	-
<i>totale</i>	707		10		-	
Grandi Distretti Sciistici	183		1		12 occitana; 2 walser	
Distretto del Lago Maggiore	239		6		-	
DISTRETTI	432		7		14	
MONTAGNA	3.758	1.617	64	26	80	61
<i>totale</i>	5.797		97		155	

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE 2019

PARTE 2 – LE ANALISI

2. MONTAGNE IN TRASFORMAZIONE

2.1 LE FILIERE MONTANE

Le imprese nelle valli del Piemonte

Questo breve approfondimento sui dati si propone di analizzare le condizioni della montagna piemontese, per mettere a fuoco il potenziale di sviluppo nell'area della filiera agro-silvo-pastorale, anche in relazione con la ricettività turistico-culturale. Come è noto, sta crescendo la consapevolezza dei legami virtuosi tra queste differenti dimensioni dello sviluppo sostenibile: per questo ci proponiamo di osservare da tale prospettiva la montagna piemontese.

Attualmente, le Alte terre in Piemonte, con il 20% circa della popolazione, svolgono un ruolo di tutto rispetto nel sistema sociale e produttivo regionale (tabella 1): tuttavia la nostra analisi si concentra sull'individuazione del potenziale di crescita, anche alla luce degli squilibri da correggere, soprattutto in rapporto alla pianura e alla città (Dematteis, 2017).

Tabella 1 – Alcune principali dimensioni della montagna piemontese

	Numeri della montagna	% su Piemonte
Popolazione 31.12.2016	851.400	19,4
Numero aziende e UL 2016	91.700	19,1
Occupati di aziende registrate CCIAA	210.200	16,0
Occupati settore agrosilvopastorale	15.900	25,6
Occupati settore cultura	1.500	14,1
Occupati settore ricettività	19.300	21,7

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT e CCIAA.

Per guardare al territorio sotto il profilo della promozione dello sviluppo agricolo o turistico-culturale è indispensabile un ulteriore criterio di classificazione del territorio, che si riferisce alla struttura orografica delle valli. Infatti, le valli costituiscono ambienti specifici sia dal punto di vista naturalistico, sia dal punto di vista socio-culturale e delle tradizioni. Le loro caratteristiche di accessibilità, sbocco e sistemi di infrastrutture nel tempo hanno dato vita a evoluzioni socio-economiche differenziate. Da quest'angolatura di osservazione⁶, il Piemonte si presenta articolato in 44 valli e 8⁷ aree residue pianeggianti, corrispondenti ai territori non montani delle ex province. Riesaminando la presenza dei comuni montani e della loro popolazione nell'ambito delle differenti valli, notiamo come vi siano significative differenze: la quota di comuni montani passa da pochi punti percentuali al 100%. Come vedremo, queste differenze

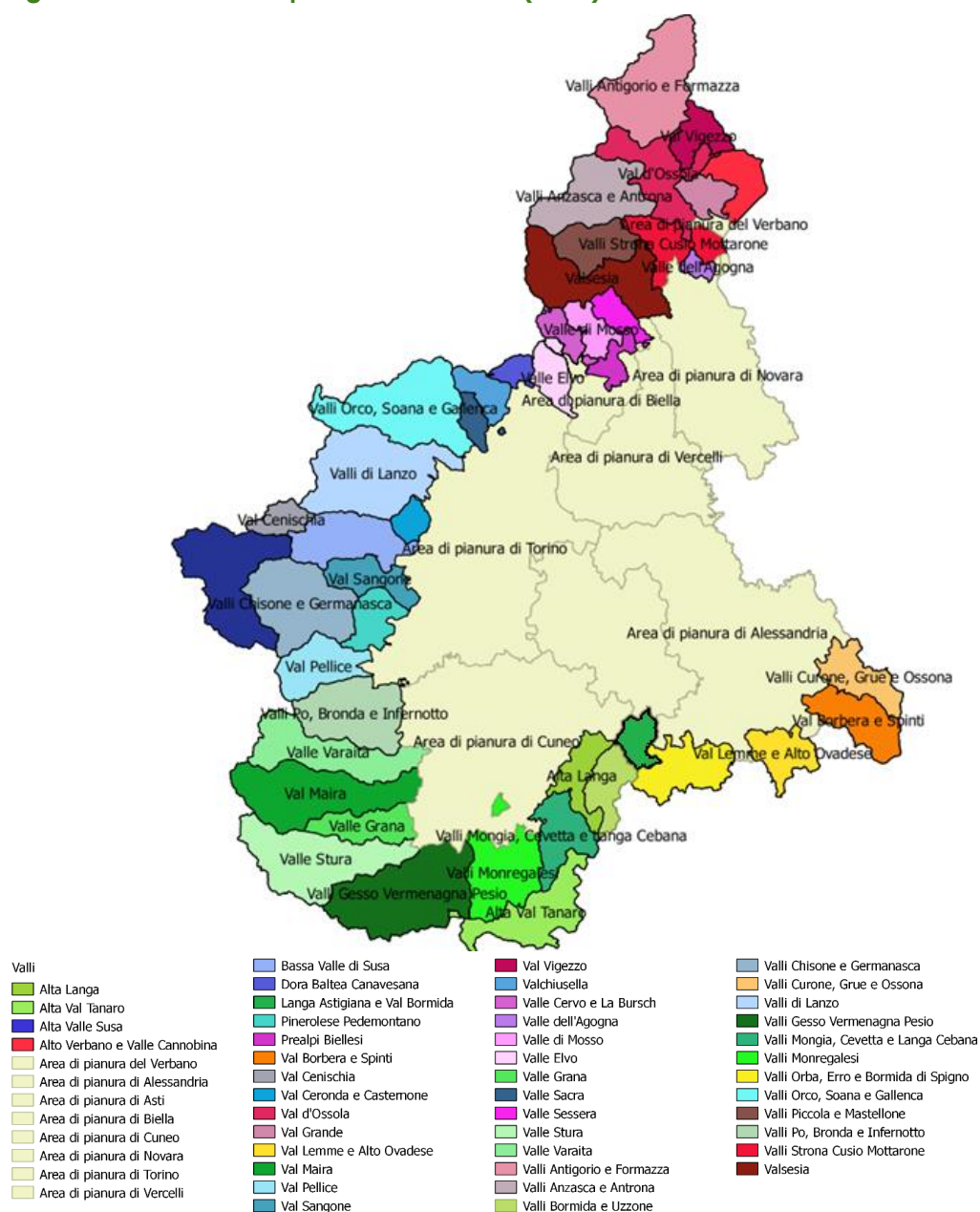
⁶ La partizione deriva da una ricerca antecedente la redazione del rapporto e, per quanto sia diversa da quella degli ambiti descritti nella prima parte, è in buona misura sovrapponibile con quest'ultima.

⁷ Comprendenti la città di Verbania in quanto città capoluogo di provincia, sebbene secondo i criteri altimetrici non sia un territorio pianeggiante.

suggeriscono letture personalizzate delle valli, capaci di individuare fattori comuni e specificità. Anche le distanze, calcolate con i criteri delle aree interne, mettono in evidenza una considerevole varietà: in alcuni casi la collocazione montana corrisponde a svantaggi di accessibilità e di dotazione, piuttosto diffusi nella popolazione della valle, mentre in altri casi riguarda fasce molto piccole di popolazione.

Per procedere nell'analisi del territorio dobbiamo allineare i nostri criteri di classificazione con la normativa utilizzata per la definizione degli interventi e delle politiche. Si tratta di utilizzare per qualificare come montano un comune il criterio dell'Unione dei Comuni Italiani, UNCEM, introdotto con la legge 991/1952. Seguendo questo criterio, i comuni del Piemonte risultano essere per il 41,7% totalmente montani e per il 2,2% parzialmente montani.

Figura 1 - Suddivisione per aree territoriali (n. 52)



Fonte: nostre
elaborazioni

Specializzazioni e assetti delle imprese agro-silvo-pastorali montane

In questo scenario, quali elementi rilevanti differenziano le imprese agro-silvo-pastorali montane, da quelle di pianura? I dati suggeriscono di osservare sei aspetti delle imprese montane, che orientano i loro modelli di business e le soluzioni organizzative adottate: le specializzazioni prevalenti e i relativi rendimenti; la maggiore difficoltà nell'utilizzo delle risorse, incluse quelle pubbliche; la spinta all'integrazione verticale e alla differenziazione produttiva; l'ampliamento multifunzionale e multisettoriale delle attività; il baricentro sul modello organizzativo familiare e la significativa importanza dell'autoconsumo; la gestione diretta e differenziata della vendita.

Tabella 2 - Numero di imprese agricole per orientamento tecnico economico (OTE) e aree montane

	Definizione dei comuni montani - Uncem							
	Non montano		Parzialmente montano		Totalmente montano		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Aziende specializzate nei seminativi	15.975	34,7	1.150	22,9	2.930	20,1	20.055	30,6
Aziende specializzate in ortofloricoltura	1.231	2,7	138	2,7	219	1,5	1.588	2,4
Aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti	16.543	36,0	1.905	37,9	4.514	30,9	22.962	35,0
Aziende specializzate in erbivori	6.002	13,1	1.022	20,4	4.932	33,8	11.956	18,2
Aziende specializzate in granivori	767	1,7	77	1,5	103	0,7	947	1,4
Aziende con policoltura	2.610	5,7	417	8,3	1.025	7,0	4.052	6,2
Aziende con poli allevamento	98	0,2	13	0,3	41	0,3	152	0,2
Aziende miste - coltivazioni allevamento	2.339	5,1	281	5,6	821	5,6	3.441	5,2
Aziende non classificabili	426	0,9	18	0,4	20	0,1	464	0,7
Totale	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Censimento dell'Agricoltura 2010.

Proponiamo di leggere questi aspetti nelle loro reciproche connessioni, quali facce di un profilo dell'impresa montana che andrebbe contemporaneamente promossa per i suoi fattori di successo e fatta evolvere per superare le sue fragilità.

Innanzitutto, le aziende montane si caratterizzano per una maggiore pratica dell'allevamento. Fatta 100 la percentuale di aziende che in pianura praticano l'allevamento degli erbivori, tale percentuale in montagna è quasi il triplo. Le uniche altre specializzazioni che prevalgono in montagna, rispetto alla pianura, sono quelle che riguardano la poli-coltura e il poli-allevamento, il che evidenzia un approccio teso a sfruttare al meglio risorse scarse e

differenziate e a ridurre il rischio. Infatti, sotto il profilo del rendimento, l'allevamento degli erbivori produce molto meno che in pianura, come i seminativi, tuttavia è in grado di sfruttare le risorse disponibili in montagna. Bisogna dire che queste considerazioni sono formulate allo stato attuale di tecnologie e competenze, ma sappiamo che entrambe potrebbero far crescere i rendimenti e i mix praticabili di attività nei differenti contesti.

Il tema delle risorse è cruciale per la montagna. I dati indicano un generalizzato minor rendimento dei terreni e una maggior dipendenza dall'uso gratuito degli stessi. Contemporaneamente, i dati segnalano una *migrazione burocratica* dei terreni di montagna in pianura, esibiti dalle aziende di pianura nella propria disponibilità. Questa consistente migrazione di superficie ha due effetti, che concorrono alla restrizione delle risorse per le aziende di montagna. In primo luogo riduce i terreni effettivamente utilizzabili. In secondo luogo, riduce i contributi pubblici della PAC destinati alla montagna, che risultano associati alla disponibilità di terreni montani da parte di aziende di pianura.

Inoltre, il fatto che la pianura e le aree peri-montane utilizzino terreni della montagna dal punto di vista delle analisi statistiche evidenzia una riduzione della Sau nelle aree di montagna e un aumento in quelle di pianura. Pertanto, il trend temporale di consistente riduzione della Sau montana, calcolato sulle superfici utili delle sedi legali delle imprese, testimonia soprattutto la crescente abitudine delle imprese di pianura ad avvalersi dei terreni di montagna⁸.

Particolarmente delicato il profilo del rendimento: l'allevamento degli erbivori produce molto meno che in pianura, come i seminativi, tuttavia allo stato attuale pare essere la soluzione più facilmente praticabile per sfruttare le risorse del territorio.

È interessante osservare come le aziende di montagna, più piccole e meno dotate di mezzi tecnologici e finanziari, accrescano la spinta verso l'integrazione verticale delle attività, la differenziazione produttiva, l'ampliamento multifunzionale e multisettoriale delle attività.

Si tratta presumibilmente di modi per tentare di controllare l'incertezza e la catena del valore, in modo da non farsi sfuggire il valore che può derivare da attività apparentemente secondarie a monte, come ad esempio la preparazione del foraggio, o a valle, con la trasformazione del latte. Notiamo che questo sforzo è anche del tutto coerente con una rappresentazione del prodotto e della qualità che non solo estrae valore dalle diverse fasi produttive, compensando i piccoli numeri e volumi, ma consente anche di arricchire la generazione del prodotto dei suoi significati legati al territorio e in specifico alla montagna. Questa debolezza e fragilità dei piccoli numeri potrebbe quindi essere reinterpretata e valorizzata, rendendola da un lato più efficiente, con specifiche tecnologie e competenze, dall'altro rendendola trasparente per il consumatore. In questa direzione sembra andare la forte spinta delle piccole aziende montane verso il biologico.

Analoga lettura può essere data degli sforzi di allargamento delle attività dell'azienda. Queste si sviluppano sul versante turistico e socio-culturale, con le fattorie didattiche, gli agriturismi e le

⁸ La SAU è attribuita al comune dove ha sede legale l'azienda (centralizzazione amministrativa), indipendentemente da dove siano effettivamente dislocati i terreni utilizzati. Pertanto un'impresa con sede legale in un comune di pianura, che acquista terreni in montagna per l'alpeggio, accresce l'ammontare della SAU che viene attribuita al comune della sede legale.

altre attività di relazione, che sono più praticate in montagna che in pianura, nonostante le difficoltà date dalle distanze e dagli effetti avversi della logistica. Tuttavia, le aziende montane si sviluppano di più anche sul versante socio-ambientale, dove le attività di silvicoltura e lavorazione del legno possono costituire una integrazione economica dell'attività, ma anche connotare l'azienda e il suo radicamento nel contesto montano con un'immagine di cura del patrimonio collettivo e di miglioramento dell'ambiente nei suoi aspetti idrogeologici e paesaggistici.

Il potenziale connettivo di questo ventaglio di spinte innovative nell'attività delle imprese agricole montane sembrerebbe facilmente valorizzabile, in quanto esse appaiono fortemente coerenti con uno specifico modello di profilo e cultura aziendale. Seguendo questi dati, parrebbe possibile costruire una convergenza tra la dimensione agro-silvo-pastorale e quella turistico-culturale con una strategia che "parte dal basso", limitandosi a facilitare le tendenze innovative che stanno emergendo.

Tabella 3 - Attività connesse delle imprese agricole in Piemonte

	Comune Montano – Uncem							
	Non montano		Parzialmente montano		Totalmente montano		Totale	
	N.	% su tot az.	N.	% su tot az.	N.	% su tot az.	N.	% su tot az.
Azienda con biologico	711	1,5	260	5,2	1007	6,9	1978	3,0
Azienda con produzioni DOP/IGP	1775	3,9	220	4,4	566	3,9	2561	3,9
Trasformazione di prodotti vegetali	355	0,8	29	0,6	147	1,0	531	,8
Trasformazione di prodotti animali	304	0,7	30	0,6	565	3,9	899	1,4
Lavorazione del legno (taglio, ecc.)	132	0,3	20	0,4	204	1,4	356	0,5
Silvicoltura	137	0,3	21	0,4	306	2,1	464	0,7
Agriturismo	667	1,5	46	0,9	333	2,3	1046	1,6
Attività ricreative e sociali	135	0,3	12	0,2	67	0,5	214	0,3
Fattorie didattiche	158	0,3	19	0,4	75	0,5	252	0,4
Artigianato	45	0,1	2	0,0	36	0,2	83	0,1
Totale aziende	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Censimento dell'Agricoltura 2010.

Infine, due aspetti dell'organizzazione delle imprese montane che meritano di essere colti sono il profilo familiare⁹ e dedito all'autoconsumo e la proiezione verso il cliente, inteso come consumatore finale, piuttosto che grande catena di distribuzione. Il tratto comune di questa fisionomia aziendale sembra essere la centralità della persona e della relazione diretta tra il lavoro agricolo e i bisogni, propri, della propria famiglia o del cliente finale.

Tabella 4 - Caratteristiche del sistema produttivo delle imprese agricole in Piemonte

		Comune Montano - Uncem							
		Non montano		Parzialmente montano		Totalmente montano		Totale	
		N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Ricavi (%) dalla vendita di prodotti aziendali	0	4.347	9,5	645	12,8	2.950	20,2	7.942	12,1
	1-50	3.719	8,1	266	5,3	1.230	8,4	5.215	7,9
	oltre 50	37.925	82,5	4.110	81,9	10.425	71,4	52.460	79,9
	Totale	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100,0
Ricavi (%) da altre attività remunerative connesse all'azienda	0	41.658	90,6	4.635	92,3	12.611	86,0	58.904	90
	1-50	3.436	7,5	270	5,4	1.386	9,0	5.092	8
	oltre 50	897	2,0	116	2,3	608	4,0	1.621	2
	Totale	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100
Ricavi (%) da pagamenti diretti	0	22.578	49,1	3.238	64,5	9.894	68,0	35.710	54
	1-50	21.700	47,2	1.706	34,0	4.374	30,0	27.780	42
	oltre 50	1.713	3,7	77	1,5	337	2,0	2.127	3
	Totale	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100
Autoconsumo	No	13.823	30,1	865	17,2	1.704	11,7	16.392	25,0
	Sì	31.714	69,0	4.124	82,1	12.660	86,7	48.498	73,9
Valore autoconsumo sulla produzione finale	1-50	26.187	82,6	3.300	80,0	8.575	67,7	38.062	78,5
	oltre 50	3.980	12,5	552	13,4	2.819	22,3	7.351	15,2
	tutto il valore	1.547	4,9	272	6,6	1.266	10,0	3.085	6,4
	Totale	31.714	100,0	4.124	100,0	12.660	100,0	48.498	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Censimento dell'Agricoltura 2010.

⁹ Così l'agricoltura "familiare", che si definisce innanzitutto con la natura prevalentemente domestica del lavoro nell'azienda e dalla condizione di legame intrinseco e di co-evoluzione della famiglia e dell'azienda (Fao, 2015; Pierri, Hassan, 2015), talvolta è considerata sinonimo di agricoltura di "piccola scala", includendo anche aziende di dimensioni talmente piccole da risultare del tutto accessorie rispetto agli interessi, agli impegni lavorativi e alla formazione del reddito della famiglia.

Questo profilo aziendale può essere descritto sottolineando i suoi limiti che derivano dalla piccola dimensione e dalle circoscritte competenze e struttura formale. Tuttavia, guardando ai cambiamenti in corso, potrebbe anche svelare inediti punti di forza, che deriverebbero proprio dalle apparenti debolezze: elevata flessibilità organizzativa e del lavoro, elevata flessibilità culturale e di integrazione della multifunzionalità intorno ai bisogni del cliente; difficoltà ad accedere alle risorse e a maneggiare la burocrazia, ma maggior facilità ad interpretare un ruolo legato al territorio, alle tradizioni, alle specificità locali.

Un aspetto interessante che emerge dall'analisi dei dati riguarda il presunto isolamento delle aziende montane. In realtà, si nota un modello di relazione maggiormente proiettato verso l'uso delle relazioni personali, con il cliente e con le altre imprese del luogo.

Tabella 5 - Canali di vendita delle imprese agricole in Piemonte

		Comune Montano - Uncem							
		Non montano		Parzialmente montano		Totalmente montano		Totale	
		N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Numero canali di commercializzazione	Nessuno	4.723	10,3	686	13,7	3.092	21,2	8.501	13,0
	1	24.316	52,9	2.675	53,3	6.835	46,8	33.826	51,6
	2	12.825	27,9	1.369	27,3	3.570	24,4	17.764	27,1
	oltre 2	4.127	9,0	91	5,8	1.108	7,6	5.526	8,4
Totale		45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100,0
Vendita diretta al consumatore in azienda		6.803	14,8	656	13,1	3.345	22,9	10.804	16,5
Vendita ad imprese industriali		7.045	15,3	333	6,6	1.069	7,3	8.447	12,9
Vendita ad altre aziende agricole		9.296	20,2	1.342	26,7	3.562	24,4	14.200	21,6
Vendita diretta al consumatore fuori azienda		4.461	9,7	399	7,9	1.370	9,4	6.230	9,5
Vendita o conferimento ad organismi associativi		12.552	27,3	725	14,4	1.741	11,9	15.018	22,9
Vendita ad imprese commerciali		23.075	50,2	2.865	57,1	6.448	44,1	32.388	49,4

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Censimento dell'Agricoltura 2010.

Rispetto alle aziende di pianura, in montagna è molto più presente sia la vendita diretta al consumatore, sia la vendita ad altre aziende agricole. Sono invece molto minori le relazioni con la trasformazione industriale organizzata, con la grande distribuzione commerciale e con le reti organizzate di imprese, curate dalle associazioni di categoria. Se si escludono i casi di totale autoconsumo, in montagna sono diffuse come in pianura aziende che sfruttano diversi canali di vendita. Dunque, in una situazione di relativa marginalità territoriale, le aziende di

montagna sopravvivono e sviluppano strategie produttive e commerciali che fanno leva sulla cooperazione e sulla personalizzazione. In questa direzione parrebbe possibile aumentarne gli strumenti, gli incentivi, ridurre gli ostacoli e facilitarne la gestione, mantenendo tuttavia il modello sui suoi cardini.

I punti che abbiamo evidenziato come specificità dell'azienda agricola montana disegnano i tratti di un modello di business articolato e flessibile, che può evolvere in diverse direzioni interessanti per le aziende stesse e per il contesto montano.

Tabella 6- Organizzazione del lavoro in imprese agricole del Piemonte

	Comune Montano - Uncem							
	Non montano		Parzialmente montano		Totalmente montano		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Aziende condotte con oltre l'80% di familiari	40.363	87,8	4.419	88,0	13.739	94,1	58.521	89,2
Aziende con personale full time	12.482	27,1	1.178	23,5	3.997	27,4	17.657	26,9
Conduzione diretta del coltivatore	44.727	97,3	4.947	98,5	14.279	97,8	63.953	97,5
Aziende con capo azienda full time	24.761	53,8	2.616	52,1	8.672	59,4	36.049	54,9
Capo azienda che svolge attività extra per un tempo inferiore a quello dedicato in azienda	2.989	6,5	356	7,1	1.599	10,9	4.944	7,5
Capo azienda che svolge attività extra per un tempo superiore a quello dedicato in azienda	5.306	11,5	614	12,2	1.527	10,5	7.447	11,3
Capo azienda ha fatto corsi di formazione nell'ultimo anno	3.110	6,8	262	5,2	688	4,7	4.060	6,2
Totale aziende	45.991	100,0	5.021	100,0	14.605	100,0	65.617	100,0
Manodopera familiare o solo conduttore	63.792	75,0	5.847	64,4	23.278	89,8	92.917	77,4
Altra manodopera in forma continuativa	6.068	7,1	410	4,5	1.063	4,1	7.541	6,3
Altra manodopera in forma saltuaria	15.181	17,9	2.816	31,0	1.568	6,1	19.565	16,3
Totale occupati	85.041	100,0	9.073	100,0	25.909	100,0	120.023	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Censimento dell'Agricoltura 2010.

Il profilo di specializzazione delle valli piemontesi

Per procedere nell'analisi è utile, a questo punto, esaminare in che misura le valli piemontesi si sono specializzate in differenti attività agro-silvo-pastorali. La varietà di attività che un'azienda può praticare nel settore rende molto differenziate le possibilità di insediamento e di mix

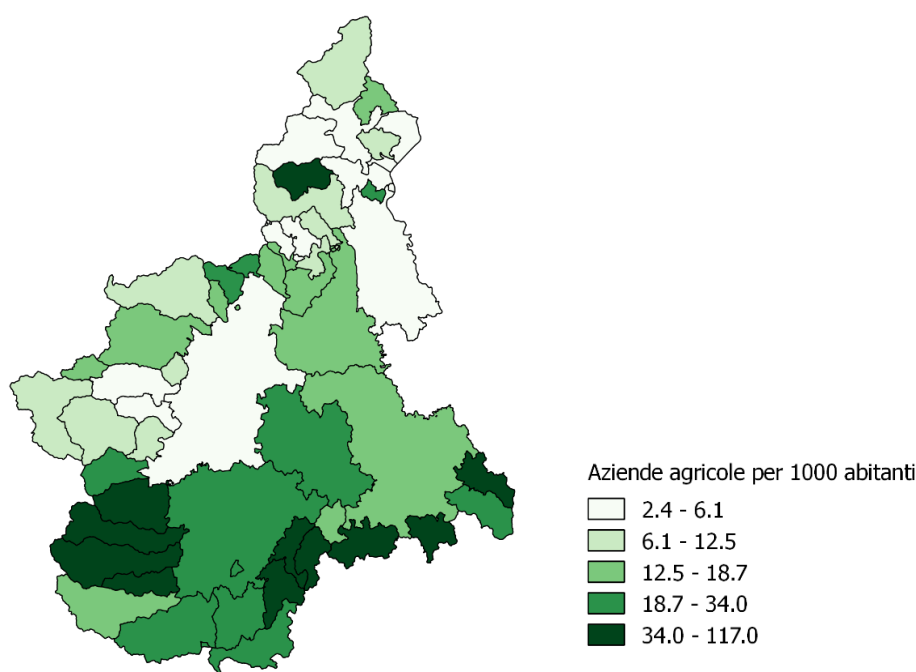
produttivo degli agricoltori. Questa gamma di possibilità allarga il bisogno di supporti e servizi complessi, più o meno esplicitamente richiesti, collegati alle diverse opzioni. Esse richiederebbero infatti valutazioni relativamente a tutti gli aspetti che qualificano il modello di business: risorse naturali e investimenti necessari, tecnologie, competenze, struttura della filiera e della catena del valore, sbocchi commerciali e qualificazione del prodotto, possibilità di alleanza e cooperazione con altre imprese, connessioni con altre attività sul versante culturale e turistico-ricettivo.

Come abbiamo visto a livello di impresa, si tratta di elementi in tensione, con la presenza di strategie differenziate e di imprese che sembrano cogliere potenziali sinergie.

Tutti questi aspetti infatti cambiano sensibilmente al variare della strategia aziendale, del mix di specializzazione e del modello di business adottato. In sostanza, nei dati le specializzazioni appaiono come tendenze da decifrare, che possono rivelare da un lato tradizioni locali radicate e potenziabili, dall'altro opportunità di sviluppo ancora poco praticate, magari per la presenza di fattori frenanti, che possono essere identificati e ridimensionati. Nella nostra breve analisi distingueremo le principali attività che corrispondono a coltivazione di cereali, ortaggi, foraggi e floricoltura, uva, piante da frutta, allevamento di bovini, ovini e caprini, altri animali e le attività miste di coltivazione e allevamento, attività di supporto all'agricoltura e silvicoltura.

Innanzitutto, dobbiamo notare che le attività agricole sono presenti con una differente intensità (figura 2) rispetto alla popolazione della valle. Alcune valli hanno sviluppato un forte insediamento, altre no.

Figura 2 – Aziende agricole per 1.000 abitanti

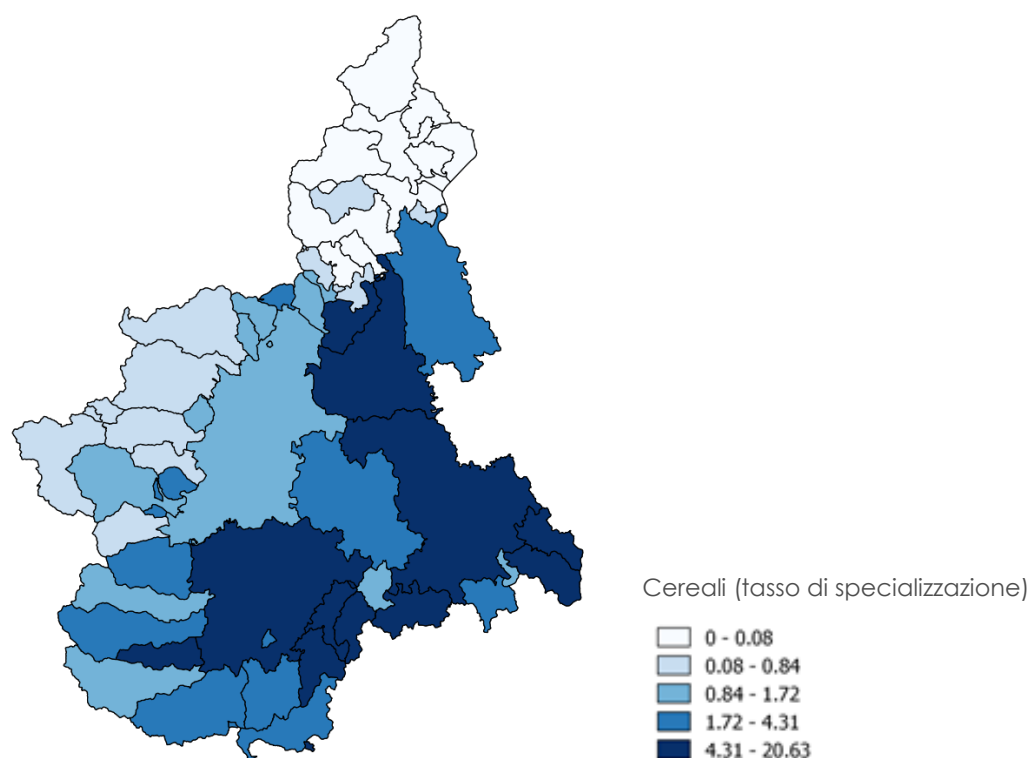


Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Questa varietà di insediamento delle imprese agricole suggerisce un interrogativo importante per la promozione dello sviluppo, che affronteremo nel prossimo paragrafo: si può ritenere che tutte le valli siano dotate di un potenziale di sviluppo agricolo, oppure esistono motivi strutturali che lo ridimensionano?

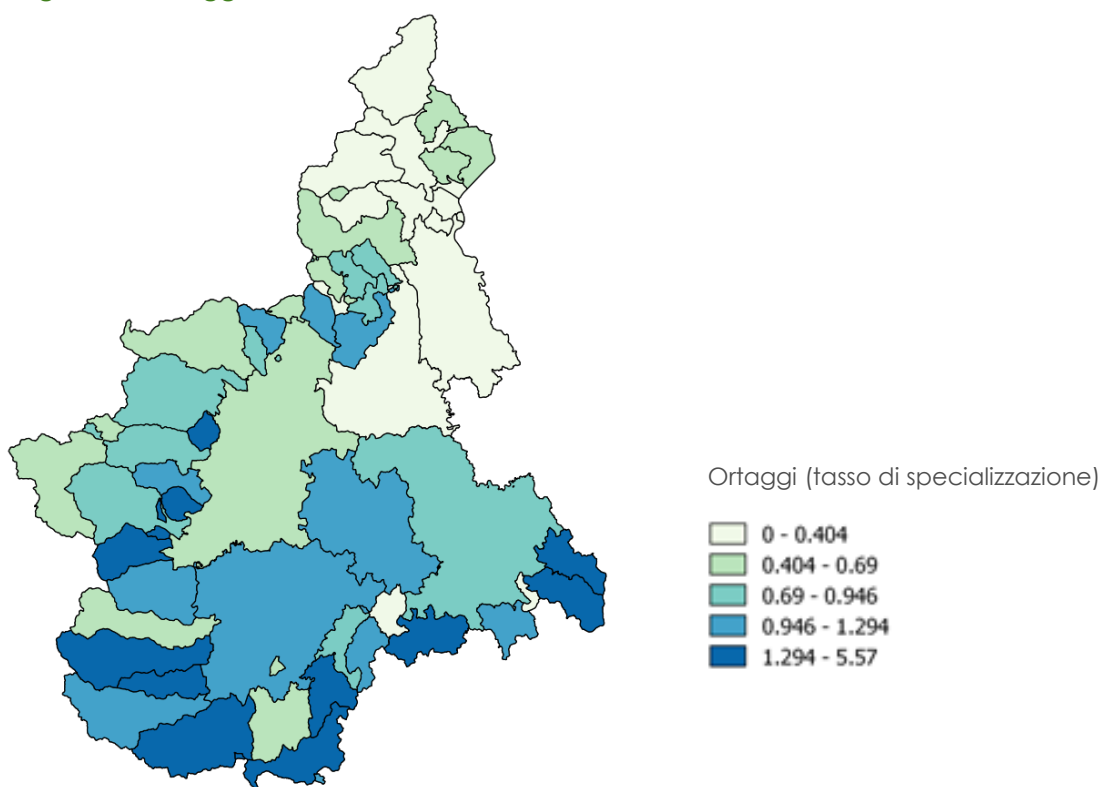
In secondo luogo, possiamo esaminare la presenza delle differenti specializzazioni. Da un lato vi è la prevalenza in pianura delle coltivazioni di cereali, dall'altro l'intensità di insediamento nelle valli delle altre attività è molto differenziata. Il tasso di specializzazione consiste nella percentuale di imprese che praticano come attività principale quella oggetto di osservazione rispetto al totale delle imprese della valle. Il range del tasso di specializzazione che rileviamo è molto ampio, sia nelle valli, sia in pianura. In queste rappresentazioni cartografiche si mescolano più aspetti che sono di grande interesse per lo sviluppo agricolo. Le macro-attività utilizzate fanno emergere le differenti tradizioni agricole, ma per far andare a fondo della ricchezza delle vocazioni possibili occorrerebbe spingersi più nel dettaglio – cosa che in questo documento non possiamo fare – distinguendo, ad esempio, nell'ambito delle coltivazioni della frutta, la castagna, la nocciola, la mela, il kiwi, ecc. Infatti, le diverse coltivazioni citate danno luogo a filiere che hanno importanti differenze in tutti i loro aspetti rilevanti.

Figura 3 - Cereali



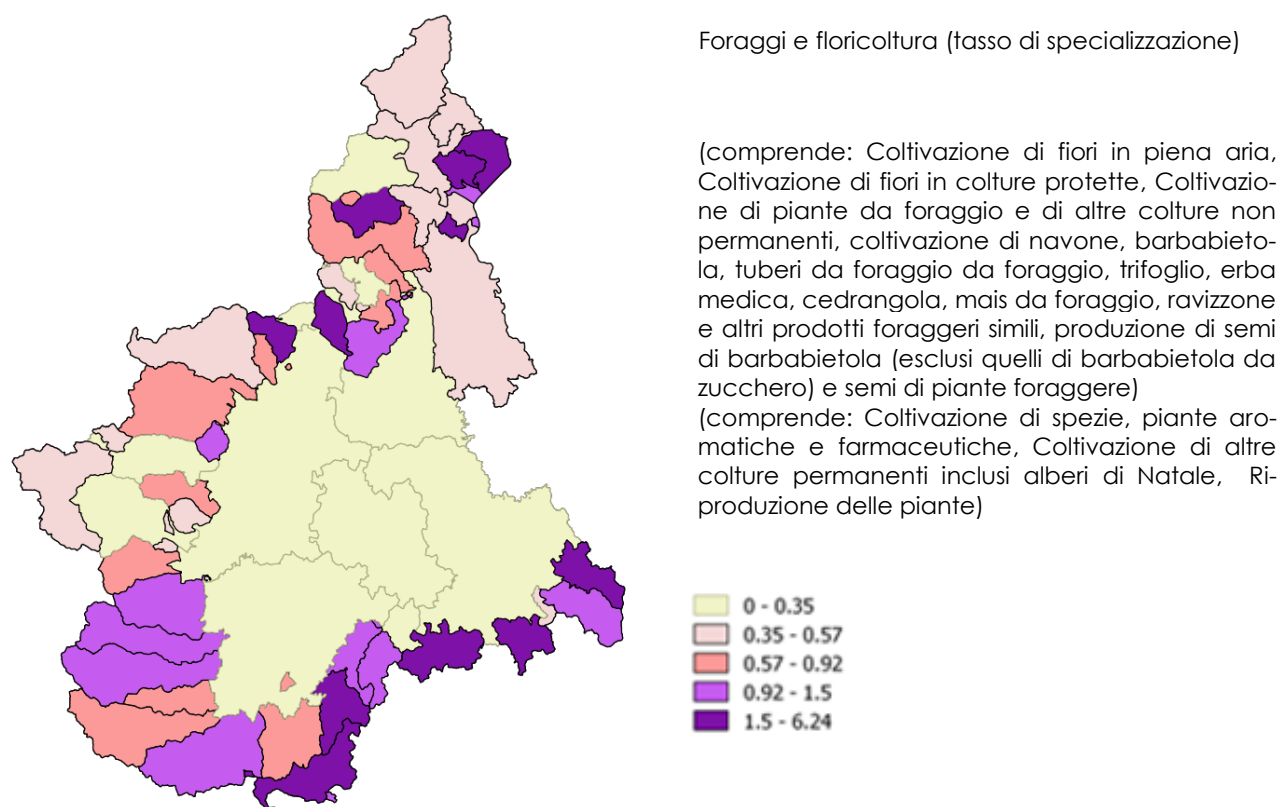
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 4 - Ortaggi



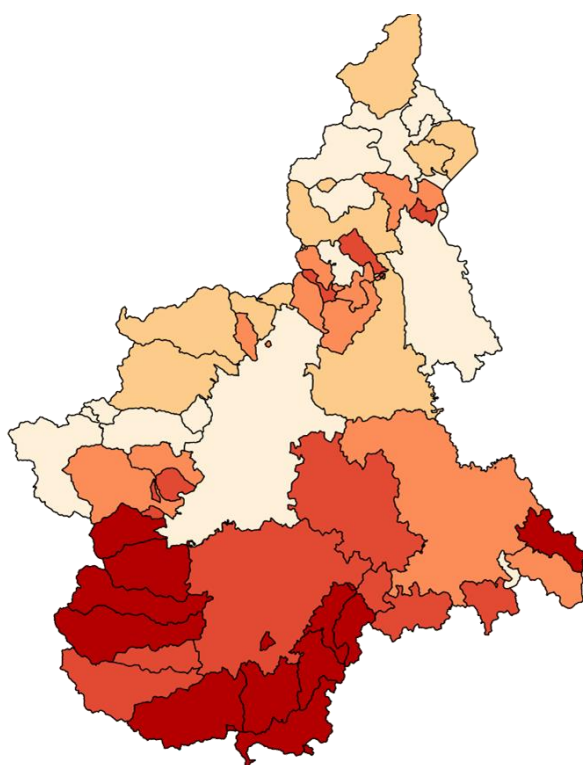
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 5 – Foraggi e floricoltura



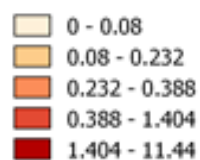
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 6 – Coltivazioni frutta



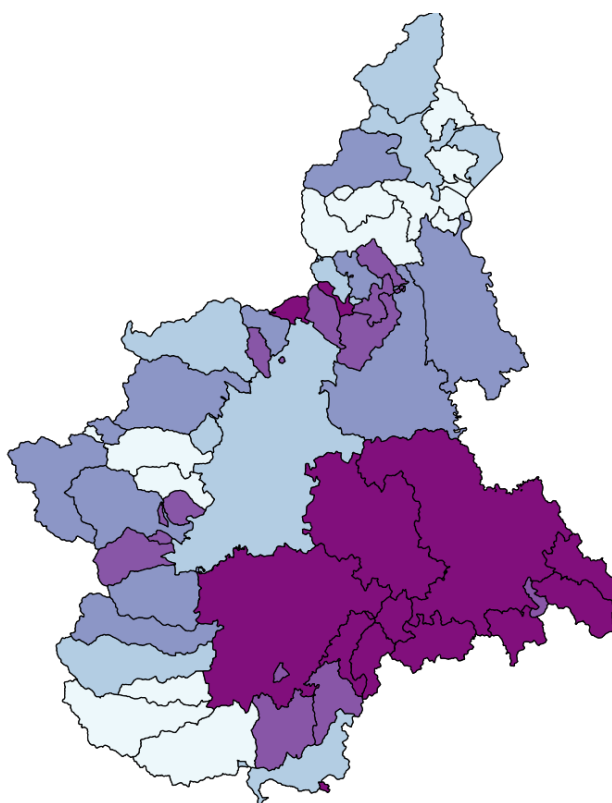
Coltivazioni di frutta (compreso nocciolo, frutta in guscio e frutti di bosco)
(tasso di specializzazione)

(comprende: Coltivazione di frutta di origine tropicale e subtropicale, Coltivazione di agrumi, Coltivazione di pomacee e frutta a nocciolo, Coltivazione di altri alberi da frutta, frutti di bosco e in guscio, Coltivazione di frutti oleosi, Coltivazione di piante per la produzione di bevande)



Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 7 - Uva

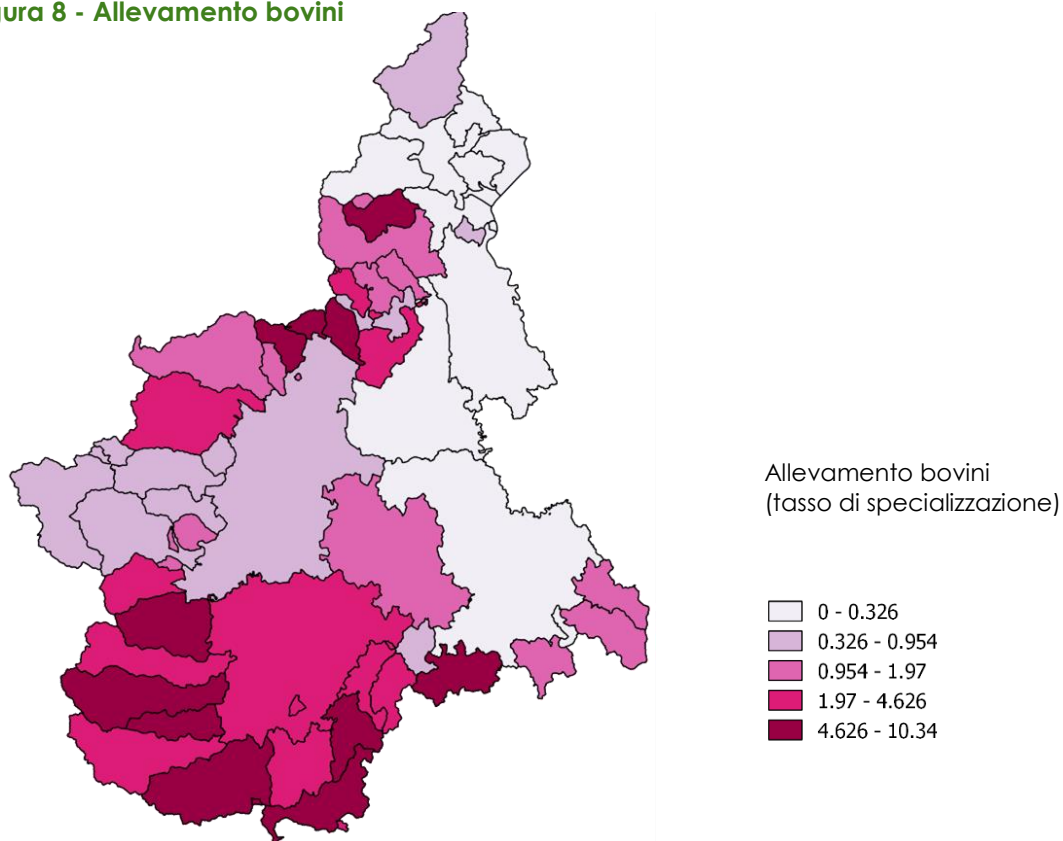


Uva (tasso di specializzazione)



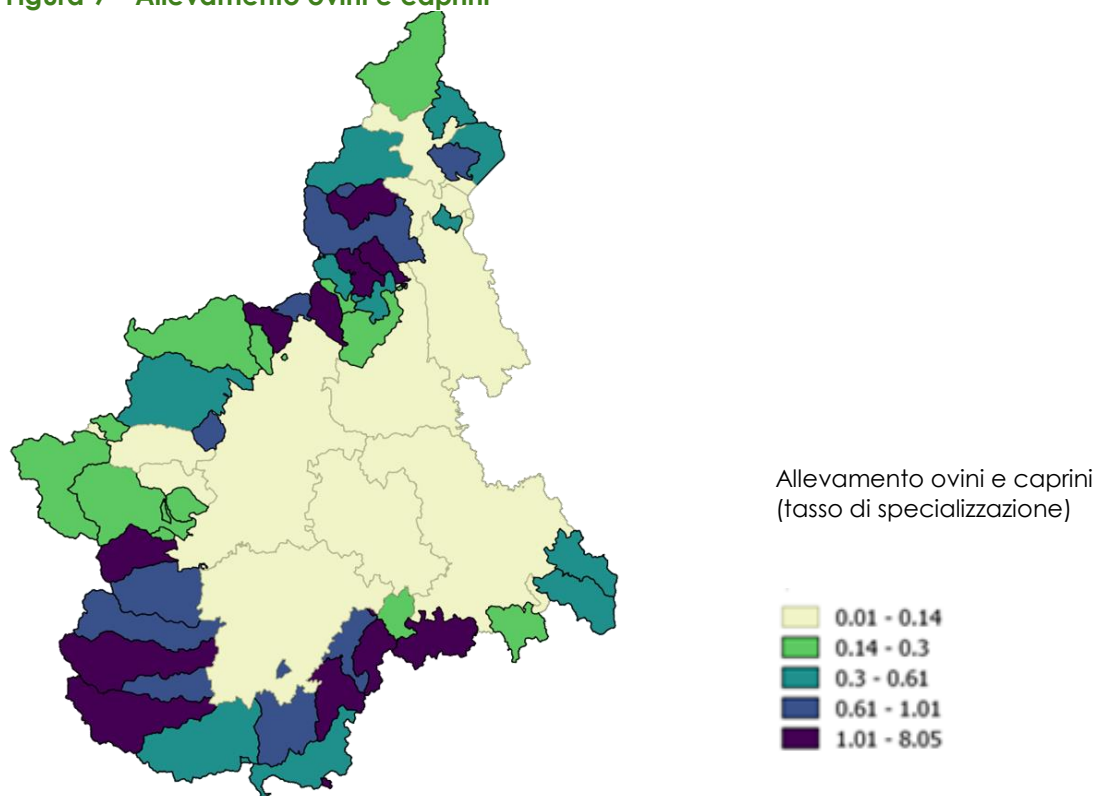
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 8 - Allevamento bovini



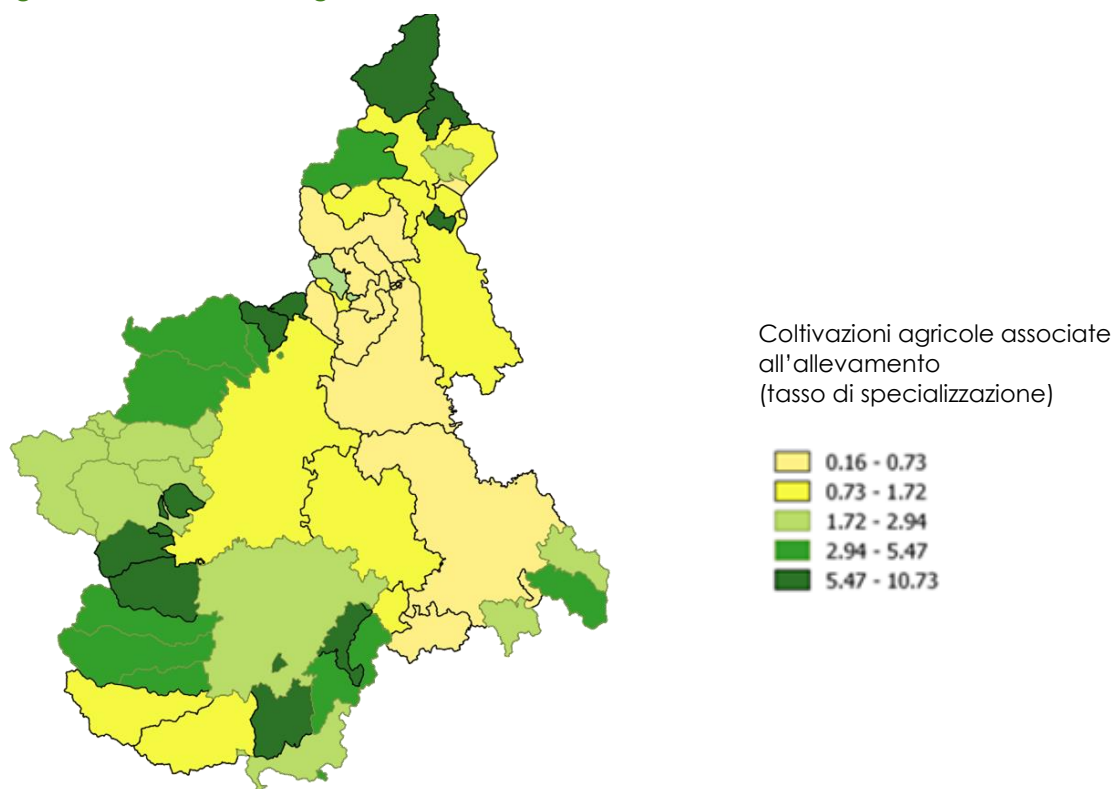
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 9 – Allevamento ovini e caprini



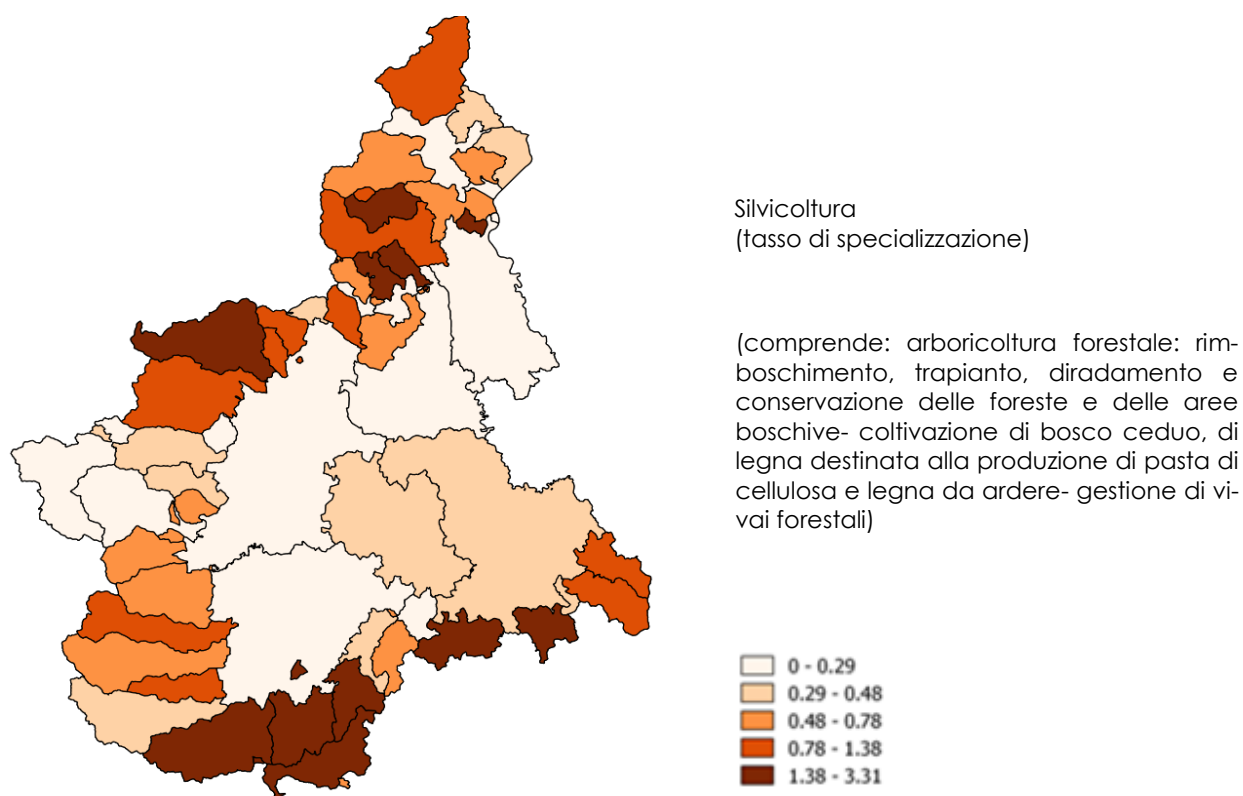
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 10 - Coltivazioni agricole associate all'allevamento



Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 11 - Silvicoltura



Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Possiamo notare in particolare la specializzazione negli ortaggi in diverse valli del sud Piemonte, del Cuneese e dell'Alessandrino (figura 4), nei foraggi e nella floricoltura in diverse valli sia nel nord che nel sud (figura 5), nell'uva da vino in una vasta area del centro-sud del Piemonte, ma anche nelle aree del Biellese (figura 7), nella frutta in numerose valli del sud-ovest del Piemonte e anche del sud-est (figura 6), nell'allevamento dei bovini nelle valli del Cuneese, nel nord dell'area del Torinese e del Biellese (figura 8), nell'allevamento di ovini e caprini in molte valli del sud, sud-ovest e del nord del Biellese e dell'Ossola (figura 9), nelle attività miste agricole e di allevamento in tutti i quadranti e nella silvicoltura sia nel sud – Cuneese e Alessandrino – sia nel Torinese, Biellese e Ossola.

Per leggere in modo più approfondito questa realtà facciamo tre ulteriori passi: esaminiamo i trend di crescita o diminuzione delle imprese, confrontiamo l'agricoltura in montagna con quella in pianura e analizziamo i mix territoriali di attività, che costituiscono il modo più efficace per rappresentare l'identità del profilo agro-silvo-pastorale locale.

Il saldo di medio periodo (triennio 2014-15-16) tra nuove imprese e cessazioni di attività agricole in Piemonte, nelle valli, mostra una situazione di luci ed ombre. Mentre nelle valli dell'estremo nord del Piemonte, in alcune valli del Biellese e nell'area montana del Torinese il numero di aziende agricole cresce, si nota una riduzione che tocca il sud del Piemonte, ad est e ad ovest, l'Astigiano e l'area della Valsesia. Si tratta quindi di una tendenza che non segue la densità degli insediamenti attuali, ma sembra in parte di riequilibrio.

Le medesime considerazioni possono essere fatte per l'allevamento, che pare avere le sue punte di sviluppo nel nord del Piemonte, nel Biellese, nel Vercellese e nell'area montana del Torinese.

Si potrebbe quindi dire che la situazione è in movimento e che non è opportuno guardare alla mappa dell'insediamento agro-silvo-pastorale come ad una caratteristica statica del territorio, ma piuttosto come il risultato in rapido divenire delle strategie imprenditoriali che riescono a cogliere o meno le opportunità offerte dai differenti contesti locali. In tutti gli ambiti si notano vistose divergenze nella tendenza tra valli contigue, che hanno certamente forti somiglianze derivanti dalla loro collocazione geografica, socio-demografica e culturale.

Aggiungiamo che un'analoga frammentazione del territorio emerge se si prendono in esame le tendenze di medio periodo dei due settori che rivestono un particolare interesse per uno sviluppo agricolo sostenibile: la ricettività e la cultura.

Riguardo alla ricettività, il polo attrattivo del vino appare spaccato su tendenze opposte e le valli Cuneesi, ad esempio, si differenziano fortemente tra loro. Riguardo alla cultura, vediamo nell'arco alpino piemontese alternarsi situazioni di valli in cui si riscontra una crescita e di altre in cui si registra una vistosa diminuzione delle imprese insediate.

In merito al confronto con la pianura, emergono aspetti interessanti delle specializzazioni e delle tendenze. Come abbiamo già detto, le specializzazioni della montagna e della pianura sono piuttosto diverse. Tuttavia, le tendenze nel tempo delle differenti attività agricole o di allevamento sembrano essere in media omogenee: diminuiscono le imprese che si dedicano all'allevamento di bovini, alle coltivazioni di foraggio, dell'uva e dei cereali, mentre crescono in modo marcato quelle che coltivano piante da frutta, ortaggi, curano i boschi o allevano ovini, caprini o "altri animali".

Esiste quindi certamente un effetto legato alle specifiche attività, che incide in modo analogo sui territori montani come sulla pianura. Tuttavia, come abbiamo visto dalla analisi territoriali con le mappe precedenti, l'impatto di questi fattori sui differenti territori è molto diverso, tanto che possiamo dire che *l'effetto valle* pare essere molto più significativo *dell'effetto attività*. Questo risultato propone agli attori locali e alla regia regionale delle politiche interrogativi interessanti sull'efficacia delle politiche e sui modi con cui le tendenze emerse possono essere allineate verso obiettivi ritenuti rilevanti, ad esempio di crescita generalizzata nelle valli di determinate attività agro-silvo-pastorali. L'evidenza empirica sembra sottolineare l'importanza dei contesti locali a livello di bacini orografici.

Questi interrogativi ci portano a sviluppare il terzo dei passi di approfondimento che abbiamo programmato, ovvero un'analisi più attenta del mix di specializzazioni che caratterizza ciascuna valle. Per far questo abbiamo identificato, attraverso un'analisi statistica (per componenti principali, i punteggi fattoriali e i fattori sono riportati nella tabella 7) sulle attività (ISTAT ATECO) svolte da tutte le imprese presenti in valle, le cinque specializzazioni che caratterizzano le valli piemontesi. Si tratta di quelle specializzazioni settoriali, che si presentano frequentemente insieme sul territorio, e che quindi possono essere considerate il modo tipico in cui si articola il mix di imprese nelle valli:

- Frutta, spezie, vivai, e piccoli animali;
- Bovini, equini, piccoli animali e boschi;
- Uva e cereali;
- Fiori, foraggi e cavalli ;
- Ortaggi e bovini.

Non si tratta di specializzazioni "alternative", ma di 5 combinazioni settoriali di aziende che quando sono presenti in modo significativo nella valle, si trovano sistematicamente insieme. La loro presenza è misurata per ciascuna combinazione in modo indipendente, dunque una non ne esclude altre.

L'associazione di queste attività può essere dovuta a qualche fattore dell'ambiente fisico o socio-culturale che ne favorisce l'insediamento, o a sinergie che si sviluppano tra le attività, ad esempio quando una fornisce fattori produttivi all'altra, oppure quando la loro attivazione contemporanea consente di trattare terreni misti, boschivi e per il pascolo.

L'analisi quindi ci consente di connotare ciascuna valle per il grado di presenza di questi mix di attività tipiche che abbiamo elencato. Le cartografie seguenti rappresentano le valli piemontesi lette attraverso questo strumento di diagnosi.

Il primo mix di attività che emerge dall'analisi è relativo alla coltivazione della frutta, spezie, vivai, e allevamento di piccoli animali. Questo mix è presente in modo significativo, superiore alla media, in tutte le valli del Cuneese, nelle valli Antigorio e Formazza e nella val Vigizzo, nell'estremo nord del Piemonte, nelle valli Curone, Grue e Ossona a sud est e nelle valli Sacra, nel Canavese, e Angrogna, sopra Novara (figura 12).

Il secondo è rappresentato da bovini, equini, piccoli animali e gestione dei boschi. Questo mix caratterizza quasi tutte le valli della fascia sud del Piemonte, dell'Alessandrino e del Cuneese. Inoltre, è molto presente nel gruppo di valli che dalle valli di Lanzo nel Torinese arriva alla valle Strona e Valsesia nel Biellese (figura 13).

Il terzo riguarda la coltivazione di uva e cereali. Questo mix è molto presente nelle valli del sud Piemonte nell'Alessandrino e nell'area a est del Cuneese. Inoltre è presente nelle valli Grana e Vermagnana, sempre nel Cuneese e nel gruppo di valli montane del Biellese (figura 14).

Tabella 7- Analisi della Componenti Principali

	Componente				
	Frutta, spezie, vivai, e piccoli animali	Bovini, equini, piccoli animali e boschi	Uva e cereali	Fiori, foraggi e cavalli	Ortaggi e bovini
Cereali	0,220	0,095	0,766	0,199	0,179
Ortaggi	0,050	0,071	0,056	0,103	0,906
Floricoltura	0,099	0,278	0,231	0,778	-0,079
Colture permanenti	0,900	0,005	0,072	0,067	0,203
Uva	0,096	-0,070	0,740	0,345	-0,020
Piante da frutta	0,924	0,052	0,136	-0,006	0,105
Altre colture	0,692	0,481	0,299	0,028	-0,079
Bovini	0,263	0,655	-0,107	0,069	0,515
Equini	-0,133	0,007	0,112	0,853	0,312
Ovini e caprini	0,039	0,922	-0,121	0,070	-0,019
Altri animali	0,501	0,534	0,308	0,114	0,422
Coltivazioni e allevamento	0,412	-0,067	-0,604	0,475	0,133
Silvicoltura	-0,177	0,621	0,154	0,235	0,298
Attività di supporto all'agricoltura	0,565	-0,068	0,628	0,059	0,172
Metodo di estrazione: Analisi dei componenti principali.					
Metodo di rotazione: Equamax con normalizzazione Kaiser.					
a. Convergenza per la rotazione eseguita in 8 iterazioni.					

Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Il quarto mix include la floricoltura, la coltivazione di foraggi e l'allevamento dei cavalli. Troviamo questo mix significativamente presente in 14 valli del Piemonte, distribuite su tutto l'arco alpino (figura 15).

La coltivazione degli ortaggi, unitamente all'allevamento di bovini e alla coltivazione di foraggio, è presente nella maggior parte delle valli del sud del Piemonte, con una particolare presenza nelle valli nell'area ovest del Cuneese. Inoltre, è presente nelle valli di Lanzo e Cenischia, e più a nord in Valchiusea, valle Elvo e Cervo (figura 16).

Da questa rassegna possiamo ricavare tre indicazioni. In primo luogo rileviamo come si presenta la composizione dei mix di attività agro-silvo-pastorali nelle valli piemontesi. In

secondo luogo, osserviamo la loro localizzazione nelle valli, che disegna un profilo molto vario e articolato delle specializzazioni effettivamente sviluppate. Infine, notiamo la frequente vocazione multifunzionale delle valli, che ci propone una rappresentazione molto aperta e flessibile dello sviluppo agro-silvo-pastorale.

Per approfondire questo aspetto abbiamo prodotto una rappresentazione cartografica dove le valli sono distinte per il numero di mix produttivi presenti (con densità superiore alla media, figura 17). Le medesime informazioni sono riportate nella tabella 8, dove le valli sono ordinate in base all'intensità e alla varietà dello sviluppo agro-silvo-pastorale.

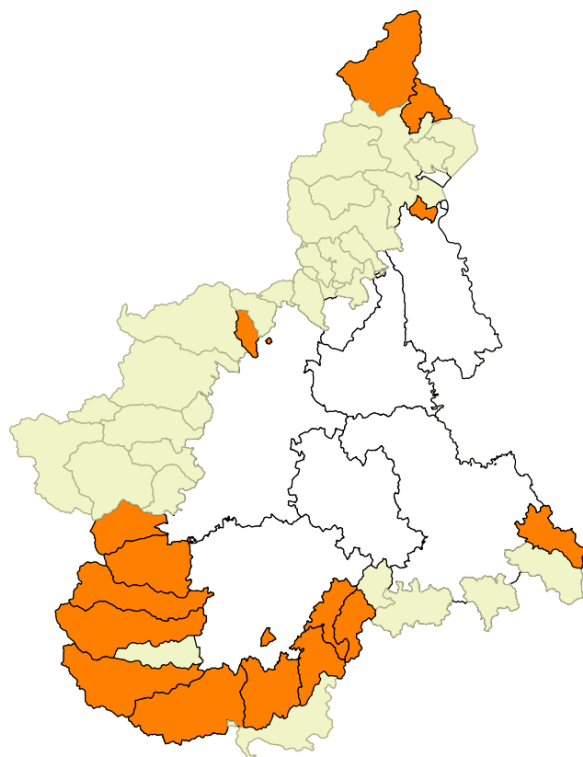
Come si può vedere, nelle valli del sud del Piemonte la multi-specializzazione è più diffusa. Tuttavia, anche in questo caso notiamo come valli vicine hanno generato livelli diversi di varietà.

Nel nord del Piemonte la multi-specializzazione è molto meno diffusa, ma tutt'altro che impossibile, come dimostrano i casi della valle Elvo e della Valchiusella.

Nel nord e nell'ovest del Piemonte vi sono aree dove lo sviluppo agricolo è meno intenso, tanto che secondo i criteri adottati non risulta presente alcuna specializzazione. Ciò è visibile nell'area del torinese che gravita intorno alla val di Susa e nel nord intorno alla Valdossola.

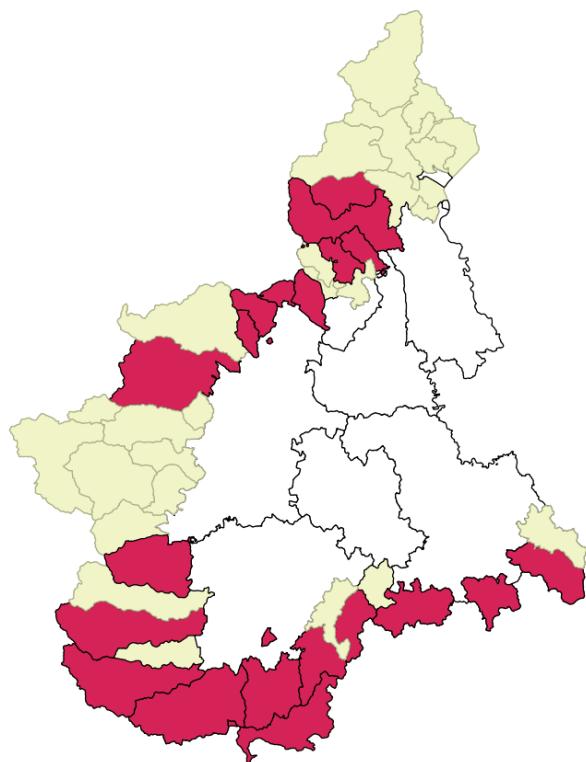
Questa varietà ripropone l'interrogativo sui motivi di queste differenze nello sviluppo agro-silvo-pastorale.

Figura 12 - Frutta, piante aromatiche, medicinali, vivai, e piccoli animali



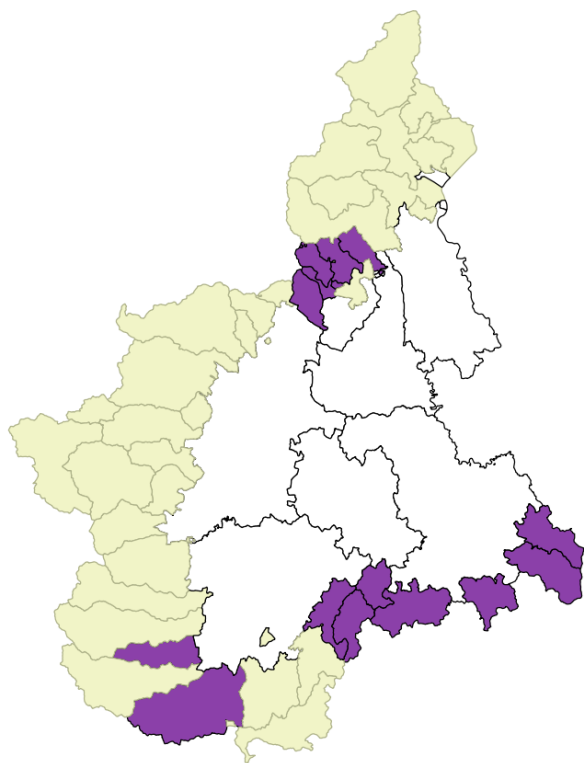
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 13 - Bovini, ovini, piccoli animali e boschi



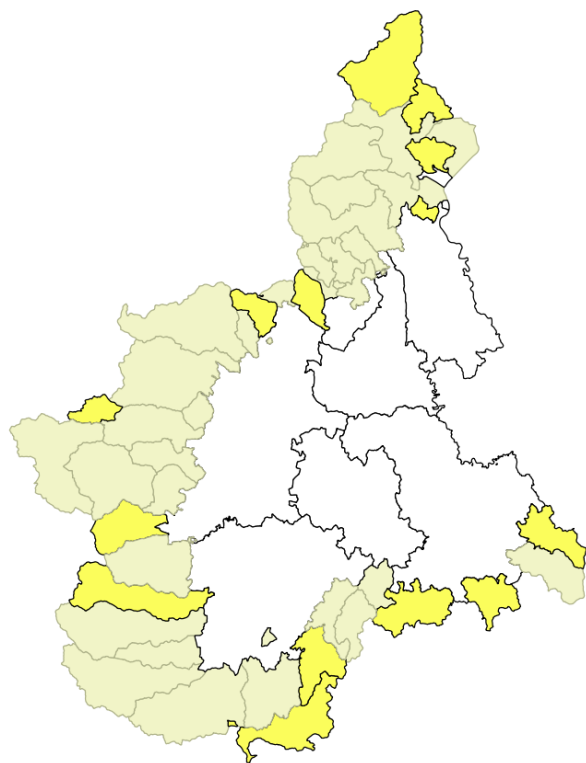
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 14 - Uva e cereali



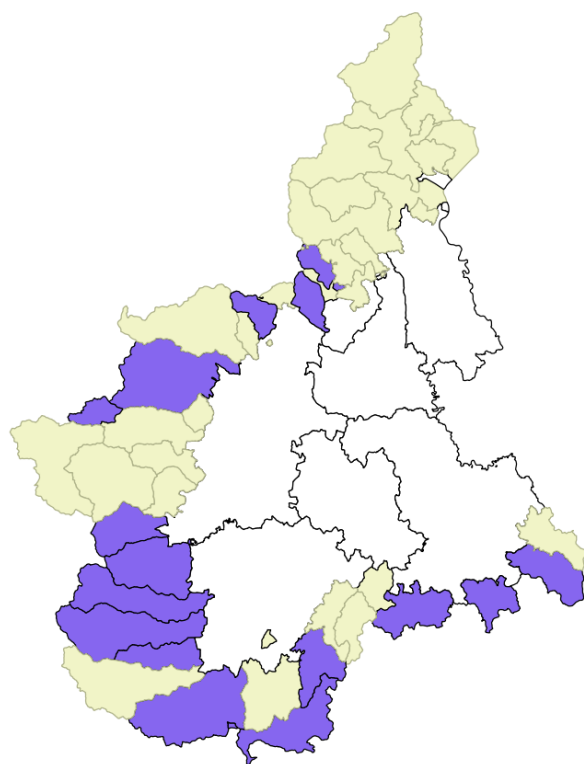
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 15 - Foraggi, equini e fiori



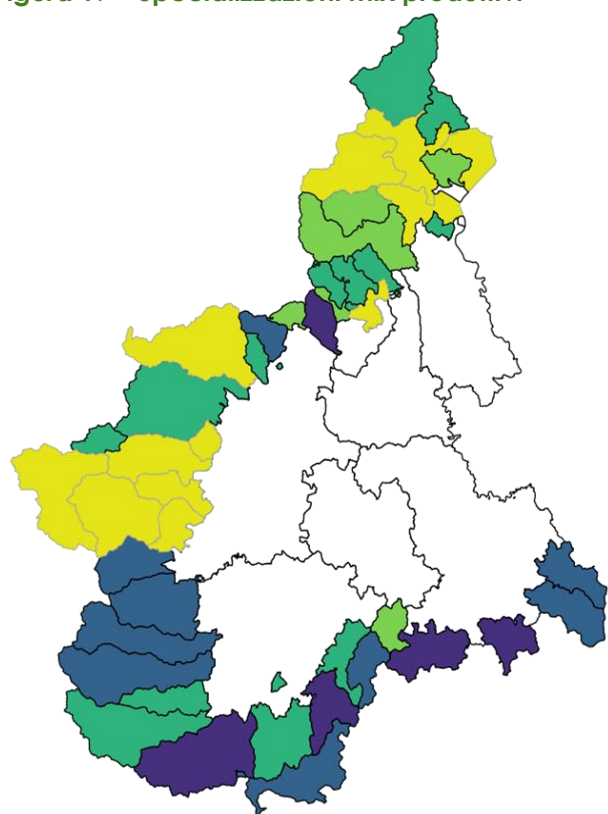
Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 16 - Ortaggi, bovini e foraggi



Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Figura 17 – Specializzazioni mix produttivi



Mix produttivi nelle valli, numero di specializzazioni con densità superiore alla media

- Bassa specializzazione
- Mono-specializzazione (1)
- Bassa multi-specializzazione (2)
- Media multi-specializzazione (3)
- Alta multi-specializzazione (4)

Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Tabella 8 - Le specializzazioni delle valli del Piemonte

	Frutta, spezie, vivai, e piccoli animali	Bovini, ovini, piccoli animali e boschi	Uva e cereali	Fiori, foraggi e cavalli	Ortaggi e bovini	Tot specializzazioni
Valli e aree di pianura						
Alta Val di Susa						0
Alto Verbano e Valle Cannobina						0
Bassa Val di Susa						0
Pinerolese Pedemontano						0
Prealpi Biellesi						0
Val Ceronda e Casternone						0
Val d'Ossola						0
Val Sangone						0
Valle Scrivia						0
Valli Anzasca e Antrona						0
Valli Chisone e Germanasca						0
Valli Orco, Soana e Gallenca						0
Valli Strona Cusio Mottarone						0

Dora Baltea Canavesana		1				1
Langa Astigiana e Val Bormida			1			1
Val Grande				1		1
Valli Piccola e Mastellone		1				1
Valsesia		1				1
Alta Langa	1		1			2
Val Vigizzo	1			1		2
Vall Cenischia				1	1	2
Valle Cervo e La Bursch			1		1	2
Valle dell'Agogna	1			1		2
Valle di Mosso		1	1			2
Valle Grana			1		1	2
Valle Sacra	1	1				2
Valle Sessera		1	1			2
Valle Stura	1	1				2
Valli Antigorio e Formazza	1			1		2
Valli di Lanzo		1			1	2
Valli Monregalesi	1	1				2
Alta Val Tanaro		1		1	1	3
Val Borbera e Spinti		1	1		1	3
Val Maira	1	1			1	3
Val Pellice	1			1	1	3
Valchiusella		1		1	1	3
Valle Varaita	1			1	1	3
Valli Bormida e Uzzone	1	1	1			3
Valli Curone, Grue e Ossona	1		1	1		3
Valli Po, Bronda e Infernotto	1	1			1	3
Valli Gesso Vermentagna Pesio	1	1	1		1	4
Val Lemme e Alto Ovadese		1	1	1	1	4
Valle Elvo		1	1	1	1	4
Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana	1	1		1	1	4
Valli Orba, Erro e Bormida di Spigno		1	1	1	1	4

Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

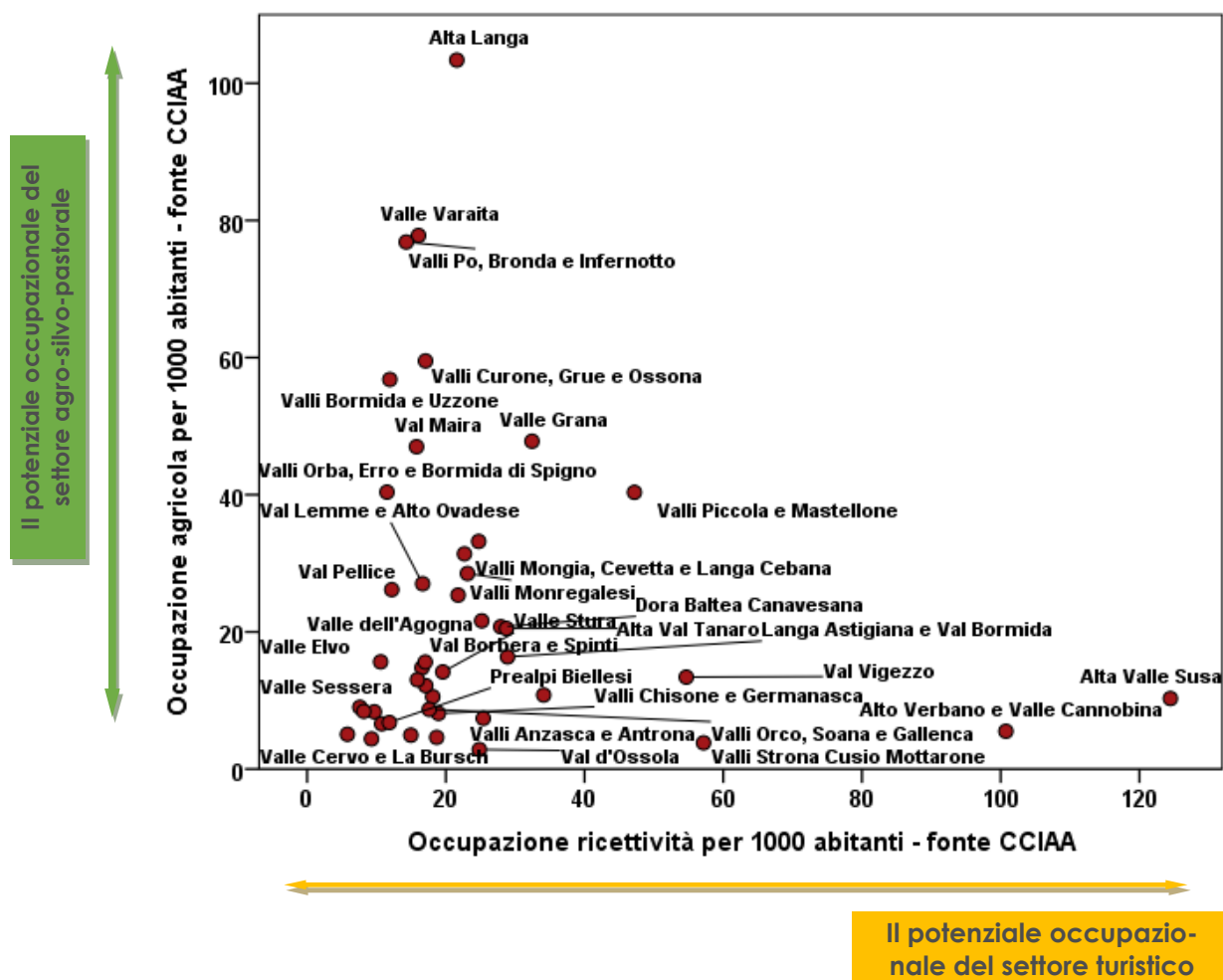
Il potenziale: margini di sviluppo dei territori e delle attività

L'analisi che abbiamo condotto mostra in effetti una grande varietà di situazioni, a partire dalle strategie d'impresa, fino agli assetti delle filiere e ai modelli di specializzazione delle valli.

Ci siamo concentrati sul settore agro-silvo-pastorale, ma notiamo molte differenze anche rispetto allo sviluppo turistico e culturale.

Possiamo impostare la nostra riflessione a partire dall'evidenza empirica ricavata dai dati su cui abbiamo lavorato. Essa è rappresentata nello spazio cartesiano della figura 1.

Figura 1 - Il potenziale occupazionale del settore agro-silvo-pastorale



Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA 2016.

Tutte le valli piemontesi sono posizionate in base al volume di occupazione nel settore agro-silvo-pastorale e nel settore della ricettività, entrambi rapportati agli abitanti. Anche se i dati sull'occupazione, ricavati dagli archivi sul totale delle imprese, hanno gradi di imperfezione, le differenze tra le valli sono così importanti da poter essere ritenute altamente significative, sia sul versante agricolo, che su quello della ricettività. Possiamo facilmente stimare che raddoppiare o triplicare l'occupazione agricola e quella nella ricettività appaia come un obiettivo ragionevole.

La distribuzione delle valli nel grafico fa anche emergere come lo sviluppo di questi importanti settori dell'economia finora sembri non aver fatto leva su sinergie e complementarietà. Alcuni casi, fino a quello estremo dell'Alta Langa, hanno moltiplicato l'occupazione agro-silvo-pastorale, ma non quella del sistema della ricettività. Altre valli, fino all'estremo dell'Alta Val Susa, hanno un elevato livello nell'occupazione per la ricettività, ma sono ai margini dello sviluppo agro-silvo-pastorale.

Sembra dunque che i modelli territoriali e culturali di sviluppo delle valli siano stati finora guidati da rappresentazioni ancora incapaci di vedere tutte le forme di integrazione, sinergia e reciproco potenziamento di questi aspetti del territorio, che pure oggi vengono addirittura messi insieme al centro delle strategie per lo sviluppo sostenibile, e che come abbiamo visto emergono nei modelli di business di un'area significativa di piccole imprese della montagna.

Per scandagliare ancora la questione con i dati a disposizione possiamo farci tre ulteriori domande.

La prima domanda riguarda le specializzazioni, i mix di attività. Ci chiediamo se l'assenza di sinergie che appare dai dati sull'occupazione che abbiamo visto venga confermata anche analizzando i differenti modelli di sviluppo agricolo delle valli, che abbiamo identificato. L'approfondimento mostra come tutti i modelli di sviluppo agricolo non sfruttino le sinergie con il settore turistico. Passando dal dato medio (montagna) alle medie occupazionali delle valli specializzate, cresce sempre, anche se in misura diversa, l'occupazione agro-silvo-pastorale, che è massima nel caso della frutta, piante aromatiche e piccoli animali. Viceversa, l'occupazione nella ricettività alberghiera è sempre più alta nelle valli non specializzate dal punto di vista agricolo. Si tratta quindi di una caratteristica di fondo dei modelli di sviluppo agricolo, che è ancora prevalente.

La seconda domanda riguarda l'effetto che questa disarticolazione nei modelli di sviluppo produce sull'occupazione e sul benessere complessivo della valle. Con un'analisi statistica (regressione) possiamo analizzare il peso che l'occupazione specifica in questi due settori e del settore culturale ha sull'occupazione complessiva della valle. Il risultato mostra come non vi sia una relazione significativa. Questo vuol dire che mediamente nelle valli piemontesi l'aumento dell'occupazione agricola, della ricettività e del settore culturale non si traduce in un aumento dell'occupazione complessiva così significativa da far distinguere la valle. Questo esito è legato al fatto che in molte valli, come abbiamo visto (grafico 1), l'occupazione agricola è molto sotto il potenziale e altrettanto si può dire per quella nell'area della ricettività, mentre altri settori sono in grado di influenzare maggiormente i livelli di occupazione complessiva.

Questa debolezza, guardata dal punto di vista del potenziale, fa ritenere che un diverso assetto di questi settori, organico e sinergico, possa avere un significativo effetto sullo sviluppo.

Infine, la terza domanda riguarda le ragioni del forte ritardo nello sviluppo di questi settori. In particolare, potrebbero avere un peso le differenze fondamentali di risorse ambientali e demografiche tra le valli, oppure differenze di più corto raggio, legate ai modi in cui nel tempo gli attori istituzionali e sociali hanno utilizzato in modo diverso analoghe risorse. Naturalmente, questa seconda ipotesi, se verificata, renderebbe più agevole pensare che sia possibile promuovere lo sviluppo, attraverso una gamma di politiche e iniziative finalizzate a rimuovere gli ostacoli e a facilitare l'utilizzo delle risorse.

La verifica che abbiamo condotto ha esplorato, con differenti tecniche, la relazione tra i livelli di occupazione nel settore agro-silvo-pastorale e della ricettività, e tutte le informazioni di cui disponevamo sulle risorse e il profilo della valle.

In primo luogo, le differenze strutturali di risorse dell'ambiente fisico delle valli non sembrano fare la differenza per lo sviluppo, in particolare la dimensione del territorio, dell'area montana e la superficie boschiva.

In secondo luogo, le differenze di risorse nella dimensione e nella struttura istituzionale e demografica, non sembrano avere importanza. Non emergono differenze legate alla scala del territorio (numero comuni, popolazione) e alla sua densità, età e composizione. In particolare la percentuale di giovani, di anziani o di stranieri, come l'indice di vulnerabilità sociale e materiale, non modificano la probabilità di aver sviluppato differenti modelli capaci di avere effetto sull'occupazione agricola o nella ricettività turistica. Una modesta correlazione negativa si registra tra l'occupazione nella ricettività e l'indice di dipendenza strutturale, che indica una maggiore dinamicità delle valli dove il peso di giovani e anziani sulla popolazione è minore.

Controintuitivamente, non emergono relazioni neanche tra le risorse del patrimonio edilizio-abitativo, nella sua estensione rispetto alla popolazione e nella sua qualità ed età media, e lo sviluppo dell'occupazione agricola e della ricettività. L'unica relazione che emerge, ben comprensibile, è quella tra lo sviluppo della ricettività e le case abitate da non residenti. Ciò peraltro segnala una caratteristica dello sviluppo turistico spesso indicata come segnale di una concezione datata del turismo montano, poco integrata nel contesto.

Riguardo alle risorse messe a disposizione dalle politiche agricole, emerge una relazione attesa tra il numero di imprese agricole, il numero di interventi finanziati e il loro valore e l'indicatore di occupazione agricola. Ciò starebbe ad indicare che in effetti le aree con maggiore densità di occupati attirano anche maggiori finanziamenti, come statisticamente ci si potrebbe aspettare. Si può solo osservare che questo tipo di relazione non mira al riequilibrio tra le valli. Inoltre, non vi è relazione tra livello di sviluppo agricolo e percentuale o volumi di contributi approvati, sostenuti o concessi attraverso la misura 112 (insediamento di giovani agricoltori). Nè sembra avere importanza la composizione per genere o età delle aziende agricole, in particolare non è rilevante il numero di giovani tra gli imprenditori agricoli.

L'insieme di questi elementi sembra suggerire che la struttura fisica e demografica delle valli abbia poca importanza, mentre diverrebbero rilevanti i modi in cui localmente sono attivate e utilizzate le risorse. Questa conclusione apparirebbe coerente con la gran varietà di situazioni che abbiamo riscontrato nelle specializzazioni, spesso in valli contigue e presumibilmente non molto diverse per dotazione fondamentale.

Qualche ulteriore elemento di riflessione può venire dall'esame delle relazioni tra lo sviluppo di questi settori e il resto dei settori economici. In particolare assumono importanza le attività industriali, l'edilizia, il commercio, il terziario e servizi alle imprese e i servizi alla persona, dell'istruzione, sociali e sanitari. La loro presenza, più o meno coordinata, è stata esplorata con l'analisi statistica (per componenti principali).

In primo luogo bisogna dire che la presenza di attività industriali nelle valli piemontesi è piuttosto differenziata tra una valle e l'altra, anche per tipo di attività: dal tessile, alla metallurgia-meccanica e alla chimica, all'industria estrattiva, all'edilizia. Da questo punto di vista le valli hanno delle connotazioni alternative. Invece, le attività terziarie, dal commercio,

ai servizi alle imprese, fino ai servizi per l'istruzione e la sanità, sembrano crescere insieme, e caratterizzare in modo più marcato alcune valli rispetto ad altre.

Rispetto ai due settori al centro del nostro studio, lo sviluppo dell'industria e del terziario sembra piuttosto indipendente dal modello della ricettività presente in montagna, mentre pare essere controvariante rispetto allo sviluppo agricolo. Si tratta di relazioni nel modo di svilupparsi delle diverse attività sul territorio che sembrano risalire al periodo precedente al 2000, talvolta a molto prima, quando gli insediamenti industriali e del terziario commerciale e dei servizi si sono sviluppati. Ancora oggi nei numeri si vede che le aree agricole del sud del Piemonte hanno avuto uno sviluppo meno intenso dell'industria e del terziario ad essa collegato, mentre hanno un più intenso sviluppo del settore agricolo.

Possiamo quindi considerare che come non si vedono relazioni virtuose tra ricettività, cultura e agricoltura, così non si vedono tra il terziario, sia dei servizi alle imprese, sia dei servizi alle persone, e lo sviluppo di questi due settori.

Esplorando le relazioni tra le caratteristiche delle aziende agricole, sopra discusse, e i livelli di occupazione agricola nella valle, emerge come alcune caratteristiche spiccatamente legate alla cooperazione locale tra imprese e istituzioni siano l'elemento chiave nelle attuali condizioni per aumentare l'occupazione agricola. In particolare è molto significativa la percentuale di aziende che nella valle produce prodotti DOP/IGP, che conferisce prodotti alle associazioni o ai consorzi e che pratica la vendita diretta. Si tratta di tre modalità di valorizzazione del prodotto, attraverso i quali è possibile accrescere il valore riconosciuto dal mercato. I primi due implicano cooperazione tra imprese e con le istituzioni, per riconoscere i marchi e per organizzare tracciabilità e sbocchi favorevoli di mercato. Anche il terzo può beneficiare molto di attività organizzate che facilitino la promozione e la vendita, ad esempio, dagli itinerari per turisti, ai portali, ai panieri, fino all'e-commerce coordinato su scala territoriale. Questo tipo di cooperazione – maggiormente sostenuta dalla regolazione a livello locale, regionale e nazionale – potrebbe anche favorire il superamento di altri ostacoli di corto raggio, dalla burocrazia, alla gestione dei terreni e dei beni, dallo sviluppo della formazione e di tecnologie adeguate ai bisogni della montagna, fino allo sviluppo di servizi alle imprese specificamente orientati al settore. La varietà di attività, filiere e mix produttivi presenti nella montagna richiederebbe di assicurarsi che la formazione, la consulenza e il supporto tecnologico, come tutti gli altri servizi per le imprese, siano erogati in forme sufficientemente differenziate e personalizzate.

Sul versante dell'integrazione con i settori turistico e culturale, questo tipo di cooperazione dovrebbe scavalcare i limiti settoriali e costruire modelli di relazione e approcci culturali che nei dati ancora non appaiono, centrati su modelli di ricettività nuovi e integrati con l'ambiente agro-silvo-pastorale. Sembrano invece poco efficaci per accrescere l'occupazione agricola nella valle le attività di agriturismo, fattoria didattica e sociale. Possiamo ragionevolmente presumere che proprio questa scarsa connessione con l'occupazione complessiva mostri che lo sforzo di differenziazione dell'attività, per risultare visibile a livello aggregato, di territorio, dovrebbe essere maggiormente integrato in uno sforzo di sistema, trasversale a diversi settori. Inoltre, come abbiamo visto, i casi di differenziazione, per quanto interessanti come modello di business aziendale, restano marginali sui numeri del territorio. Un esempio di risorse di corto raggio potenzialmente integrabili in azioni territoriali è dato dai beni culturali presenti nella montagna piemontese.

2.2 EVOLUZIONE E POLITICHE PER IL COMMERCIO DI MONTAGNA

2.1.1 Evoluzione del commercio

Servizi per vivere

Precondizione perché le aree montane rimangano vive e produttive è assicurare alle persone che in esse risiedono e lavorano un adeguato sistema di servizi. Investire sulla dotazione e l'accessibilità dei servizi locali montani diventa quindi il prerequisito di qualsiasi politica di sviluppo di questi territori.

Tra i servizi ritenuti essenziali, il commercio gioca evidentemente un ruolo strategico (Pittman e Culp, 1995). La mancanza di esercizi commerciali non solo rende difficile la permanenza in montagna degli abitanti, e in modo particolare di quelli più deboli, ma limita anche significativamente le possibilità di sviluppo di una locale economia montana e aumenta i rischi di desertificazione commerciale.

Qual è la dimensione della desertificazione commerciale in montagna? Quali sono i territori maggiormente interessati? Innanzitutto, è rilevante sottolineare come la desertificazione commerciale della montagna sia in atto già da alcuni decenni in Piemonte. Solo che, almeno fino al 2008 e allo scoppio della crisi, il fenomeno sembrava numericamente stabile. Negli ultimi anni, invece, sono molto aumentati i comuni montani rimasti del tutto privi di attività commerciali. Facendo riferimento a uno studio dell'IRES del 2009 si vede che nel 2005 e nel 2008 i comuni sprovvisti di attività distributive, ossia - riprendendo le tipologie definite dal d.lgs 114/98 e dalla l.r. 28/99 e utilizzate dall'Osservatorio regionale del Commercio - i comuni privi di esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di vendita e centri commerciali, erano circa 63 (63 nel 2005 e 64 nel 2008) di cui 44 montani. Ne consegue che già nel 2008 era desertificato il 8,7% dei comuni della montagna a fronte del 6,3% del totale dei comuni piemontesi. Nel 2016 i comuni desertificati salgono a 108 di cui 76 montani. In termini percentuali, ciò significa che oggi ben il 15% dei comuni montani è desertificato, il doppio rispetto al 2008. Di questi 76 comuni, 29 ricadono nella montagna interna (19% dei comuni montani interni) e 47 nella montagna integrata (14%), con una elevata esposizione soprattutto delle aree appenniniche e dell'alta Langa-Monferrato.

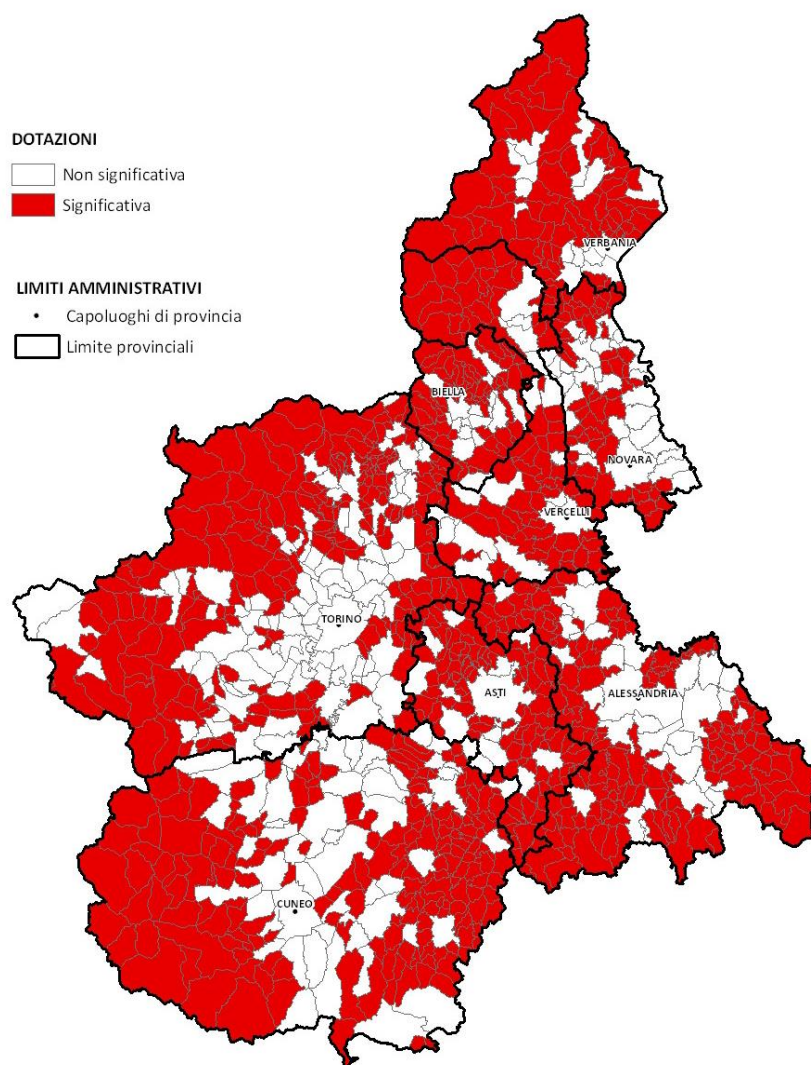
Sono pochi i comuni di montagna specializzati nel commercio di prossimità

Una interessante evidenza riguarda la quasi totale assenza di una connotazione commerciale specifica dei comuni montani. Se si classificano i comuni in base alla prevalenza di una o più tipologie distributive rispetto alla media regionale, i dati al 2008 mostrano che sono molto pochi i comuni di montagna specializzati nel commercio di prossimità (Landini, 2009). In particolare:

- per la compresenza di esercizi di vicinato e mercati si distinguono i comuni montani di Bardonecchia, Bussoleno, Giaveno, Torre Pellice, Cannobio, Santa Maria Maggiore;
- per i soli esercizi di vicinato risultano specializzati i comuni di Pont-Canavese, Sestriere, Frabosa Sottana, Garessio, Limone Piemonte, Ormea;
- per la presenza di banchi ambulanti Condove, Perosa Argentina, Baveno, Malesco.

Al contrario, la tipologia di gran lunga più rappresentata in montagna - ma anche nel resto della regione (Landini, 2009) - è quella dei comuni privi di tipologie commerciali significative (figura 1).

Figura 1 - Comuni privi di tipologie commerciali significative rispetto alla media regionale. Anno: 2008.



Fonte: Landini, 2009, p.58

Come si è modificata negli ultimi anni la dotazione commerciale della montagna rispetto al resto del Piemonte?

Dal punto di vista delle dotazioni gli esercizi di vicinato e la media distribuzione tra il 2005 e il 2016 non subiscono variazioni particolarmente significative.

- -8% la dotazione assoluta e relativa (ogni 1.000 abitanti) di esercizi di montagna, mentre a livello regionale il numero aumenta leggermente (+1%), ma meno della popolazione, determinando una leggera contrazione nella disponibilità pro capite (-3%);
- +1% la dotazione assoluta e relativa della media distribuzione in montagna e stesso valore per la dotazione pro capite regionale, anche se in realtà l'aumento delle superfici è stato maggiore (del 4%).

Molto diversa la situazione nel caso delle grandi superfici e, ancor di più, dei posti banco:

- l'aumento delle superfici della grande distribuzione è molto consistente in montagna (+40-41%), tanto in valore assoluto quanto in dotazione. A livello regionale, però, l'incremento è persino maggiore, con un +53% delle superfici che determina +49% di dotazione pro capite;
- i posti banco dei mercati ambulanti in montagna aumentano del 16-17%. Nel complesso della regione, invece, la loro presenza crolla di ben il 43%.

Tabella 1 - Offerta commerciale per tipologia distributiva e territorio (regione/montagna). Anni: (2005-2016).

	Esercizi Vicinato 2016	var. 2005- 2016	Superficie medie strutt. 2016	var. 2005 - 2016	Superficie grandi strutt. 2016	var. 2005 - 2016	Posti banco 2016	var. 2005- 2016
REGIONE	62.707 (52,2 per comune)	1%	2.356.026 (1.961,7 per comune)	4%	1.454.805 (1.211,3 per comune)	53%	40.111 (33,4 per comune)	-42%
valore medio per 1.000 abitanti	14,2	-3%	534,9	1%	330,3	49%	9,1	-43%
MONTAGNA	7.944 (15,7 per comune)	-8%	296.094 (586,3 per comune)	1%	120.840 (239,3 per comune)	40%	7.768 (15,4 per comune)	16%
valore medio per 1.000 abitanti	11,8	-8%	440,0	1%	179,6	41%	11,5	17%

Fonte: Dati Oss. regionale sul Commercio elaborati da IRES

Ne consegue che negli ultimi dieci anni l'importanza relativa delle diverse forme distributive in montagna va assumendo tratti peculiari. A fronte di una popolazione montana che complessivamente è rimasta stabile (-0,3%) il peso della grande distribuzione sul totale regionale è passato dal 9% al 8%. Quello della media distribuzione e degli esercizi di vicinato si mantiene intorno al 13-14%. Ma il peso dei posti banco raddoppia, passando dal 10% al 19%: un valore elevatissimo se si pensa che la popolazione montana è il 15% di quella regionale. In pratica, se per tutto il Piemonte il numero di banche per comune si riduce a 33,48 (erano 57,2 dieci anni prima), in montagna il medesimo rapporto sale a 15,4 (era 13,2), eleggendo la montagna a presidio per questo tipo di commercio.

Inoltre i dati mostrano anche come gli esercizi di vicinato, di tutte le tipologie commerciali, siano quelli che evolvono in modo più affine alla popolazione e siano quindi quelli di maggior interesse per le politiche rivolte alla residenzialità.

I rischi dei comuni strutturalmente desertificati

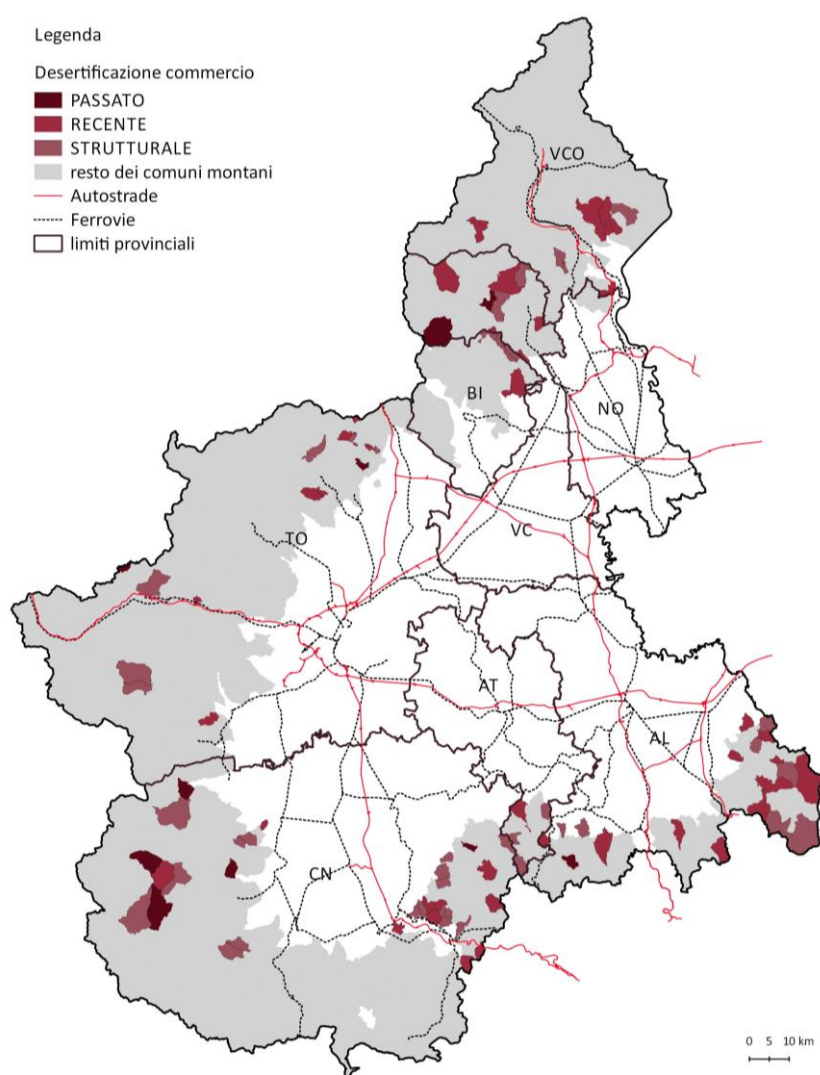
Nel quadro del più generale cambiamento subito dalla dotazione commerciale, in montagna si colgono alcune invarianti potenzialmente critiche per lo sviluppo futuro di questo territorio.

Nella mappa che segue, gli 86 comuni, che in almeno una delle rilevazioni fatte al 2005, 2008 e 2016 risultavano desertificati, sono classificati secondo tre tipologie principali:

- i comuni (14) che sono stati desertificati in passato, e che oggi risultano dotati di almeno una tipologia commerciale;
- i comuni (37) che oggi risultano desertificati sebbene in passato risultassero dotati di almeno una tipologia commerciale;
- i comuni (35) che dal 2008 ad oggi permangono in una condizione di desertificazione commerciale.

Questi ultimi costituiscono evidentemente i casi più problematici.

Figura 2 - Comuni desertificati commercialmente nel 2005, 2008 o 2016.



Fonte: IRES Piemonte su dati Osservatorio regionale del Commercio.

La desertificazione in questi comuni riguarda tutti i tipi di commercio e, come si evince dalle graduatorie redatte per il Fondo Nazionale Integrativo per i Comuni Montani (cfr. scheda)¹⁰, oltre alle tipologie di commercio già menzionate, riguarda anche i locali di somministrazione (riconducibili ai codici 471 e 472 della classifica Istat Ateco). Questa situazione si prospetta quindi come condizione di desertificazione strutturale. Dal punto di vista geografico, ad esserne interessate sono soprattutto le zone interne appenniniche, dell'Alto Monferrato, e del VCO, e nell'elenco si ritrovano tanto comuni della montagna marginale quanto comuni della montagna interna. Positiva appare invece la situazione delle montagne cuneesi (Alpi Cozie Meridionali) dove, anche grazie alla maggiore dinamicità della Provincia cuneese rispetto al resto della regione e alle recenti politiche attuate, diverse situazioni di desertificazione al 2005 e 2008 si sono oggi risolte (è il caso di Elva, Marmora, Ostanà e Valmala).

Certamente, un elemento importante è capire quanto il depauperamento del tessuto commerciale trovi corrispondenza in un andamento di pari segno della dinamica demografica. Sebbene il nesso causale tra queste grandezze non sia quasi mai chiaramente identificabile (servizi vanno via perché non c'è popolazione? oppure è la popolazione che va via perché non ci sono i servizi?), la relazione tra offerta commerciale e popolazione residente nel caso della montagna è evidentemente nodale. A conferma di ciò è interessante osservare che dei 37 comuni recentemente desertificati ben 28 hanno perso popolazione tra il 2008 e il 2016 con variazioni tra -1,3% di Curino e -28% di Roccaforteigure.

Inoltre, se è vero che a livello regionale la grande distribuzione non sembra essere colpevole del depauperamento del commercio di prossimità (Landini, 2009), nel caso specifico degli esercizi di vicinato la dinamica negativa riscontrata risente oltre che dello spopolamento, anche della forte crescita della media distribuzione (quella dei supermercati e discount).

2.2.2 Politiche per il commercio di montagna

Per recuperare alla funzione commerciale i comuni strutturalmente desertificati una soluzione è sostenere la nascita dei negozi "multifunzionali", che consentono di realizzare, con un solo intervento, l'offerta di più servizi e la commercializzazione di un assortimento più diversificato di prodotti, specializzati e generici, per residenti e turisti. Contemporaneamente si potrebbe anche pensare di potenziare l'offerta mercatale e dei van "itineranti". Nella maggior parte dei comuni montani, infatti, la presenza di mercati è limitata a pochi banchi, insufficienti a sopprimere alle deficienze locali dell'apparato distributivo. Il potenziamento, in particolare, dovrebbe andare nella direzione di coprire i prodotti alimentari freschi e i beni di consumo essenziali. In questo modo si potrebbe migliorare molto il livello di vivibilità dei borghi e dei comuni interessati dall'intervento, preservando l'esistente. Laddove forme di commercio sono già presenti, il negozio multifunzionale non si sostituisce, ma si pone in una logica di integrazione.

¹⁰ Cfr. Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri di aprile 2017 inerente il Fondo nazionale integrativo per i comuni montani - e più specificatamente, l'allegato A con "la classificazione, per territorio regionale, dei comuni in base alla numerosità (crescente) della presenza nel proprio territorio di esercizi commerciali secondo la classifica Ateco 471 e 472.

La lotta alla desertificazione commerciale tramite il Fondo Nazionale Integrativo per i Comuni Montani.

La "Legge di stabilità 2013" (art.1 comma 319 - 321) ha istituito un Fondo nazionale Integrativo per i Comuni classificati come interamente montani secondo l'elenco redatto dall'ISTAT.

I dettagli sui soggetti destinatari del Fondo, i criteri di valutazione, la procedura per il riparto dei fondi e le modalità di presentazione delle domande sono stati definiti dal Decreto attuativo del 16 gennaio 2014¹¹.

La dotazione, a livello nazionale era di circa 19 milioni e le modalità di riparto tra regioni sono state lungamente discusse fino a che, nel 2017 è stato trovato un accordo in seno alla Conferenza Unificata Stato-Regioni.

Successivamente all'accordo è stato emanato un bando che restringe di molto le tipologie progettuali elencate nella legge di stabilità che istituiva il Fondo stesso¹², concentrando le risorse su tre ambiti di intervento individuati per contrastare la desertificazione commerciale dei comuni montani.

I tre ambiti erano:

- incentivazione agli esercizi commerciali per l'avvio, il mantenimento o ampliamento dell'offerta commerciale anche in forma di multiservizi;
- servizi di consegna su ordinazione delle merci a domicilio;
- servizi di trasporto, ove mancanti o non sufficienti a rispondere alle esigenze della popolazione locale, con particolare riferimento a quella residente nelle frazioni, per il raggiungimento delle sedi dei mercati nell'ambito dei territori montani.

All'interno del bando è dettagliata la ripartizione tra Regioni dell'ammontare complessivo per le annualità 2014, 2015, 2016, 2017. Al Piemonte sono stati destinati 1.400.000 euro di cui 300.000 euro come quote a valenza pluriennale per progetti presentati da più comuni e 1.100.000 euro come quote annuali da 25.000 euro per progetti di comuni singoli.

Viste le finalità di contrasto alla desertificazione commerciale i comuni eleggibili sono stati classificati in classi a seconda del numero di esercizi commerciali presenti. Si noti che gli esercizi presi in considerazione sono i negozi non specializzati (ATECO 471) e i negozi specializzati in alimentari, bevande e tabacco (ATECO 472) che corrispondono, in pratica, ai negozi multifunzionali tipici dei piccoli comuni rurali in generale e montani in particolare.

¹¹ <http://www.affariregionali.it/media/169460/decreto-16-gennaio-2014-reg-corte-dei-conti.pdf> (accesso 3/05/2018)

¹² Le tipologie progettuali elencate nella legge di stabilità all'articolo 1, comma 321 erano le seguenti: a) potenziamento e valorizzazione dei servizi pubblici e della presenza delle pubbliche amministrazioni; b) potenziamento e valorizzazione del sistema scolastico; c) valorizzazione delle risorse energetiche e idriche; d) incentivi per l'utilizzo dei territori incolti di montagna e per l'accesso dei giovani alle attività agricole, nonché per l'agricoltura di montagna; e) sviluppo del sistema agrituristico, del turismo montano e degli sport di montagna; f) valorizzazione della filiera forestale e valorizzazione delle biomasse a fini energetici; g) interventi per la salvaguardia dei prati destinati a pascolo e recupero dei terrazzamenti montani; h) servizi socio-sanitari e servizi di assistenza sociale; i) servizi di raccolta differenziata e di smaltimento rifiuti; l) diffusione dell'informatizzazione ed implementazione dei servizi di e-government; m) servizi di telecomunicazioni; n) progettazione e realizzazione di interventi per la valorizzazione e salvaguardia dell'ambiente e la promozione dell'uso delle energie alternative; o) promozione del turismo, del settore primario, delle attività artigianali tradizionali e del commercio dei prodotti di prima necessità; p) sportello unico per le imprese e servizi di orientamento all'accesso ai fondi comunitari, nazionali, regionali, provinciali o comunali a sostegno delle iniziative imprenditoriali; q) incentivi finalizzati alle attività ed ai progetti delle seguenti istituzioni: Club alpino italiano (CAI); Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS); Collegio nazionale delle guide alpine italiane; Collegio nazionale dei maestri di sci.

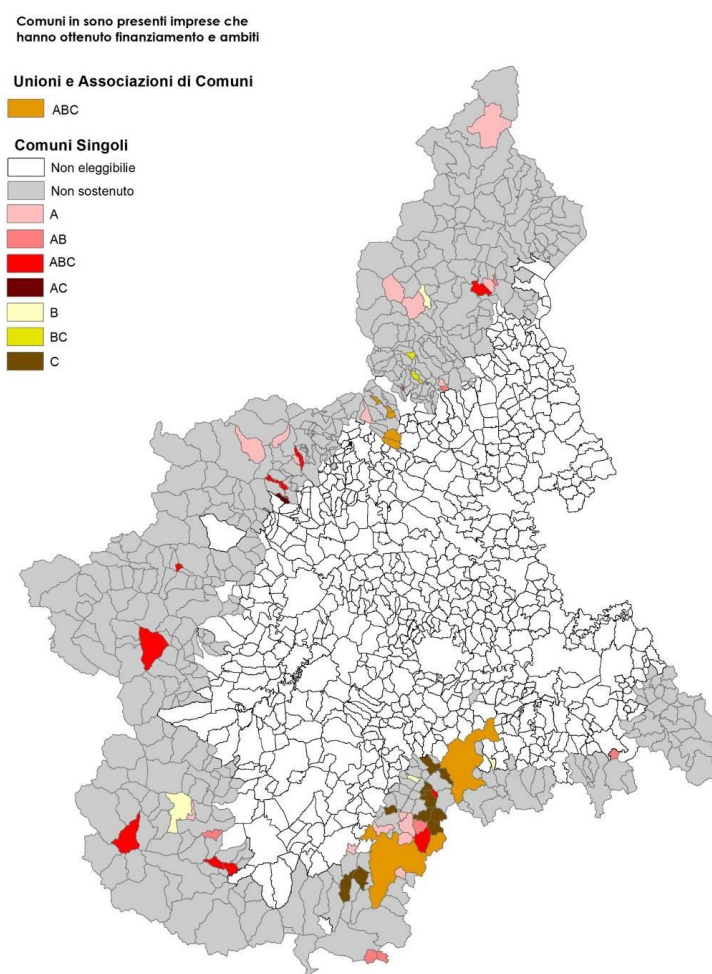
Questa divisione in classi era funzionale, unitamente ad altri criteri, alla costruzione della graduatoria dei progetti presentati.

La valutazione dei progetti e la costruzione della graduatoria era di competenza della Regione, ma l'approvazione finale e la definitiva distribuzione delle risorse spettava al Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie.

In Piemonte sono giunte 72 proposte progettuali (mappa 3) di cui 4 progetti di valenza pluriennale, ciascuno da € 100.000,00 e 68 progetti di valenza annuale, ciascuno da € 25.000,00 così suddivisi:

- n. 22 domande in Classe 1 (0 esercizi commerciali);
- n. 35 domande in Classe 2 (1-3 esercizi commerciali);
- n. 9 domande in Classe 3 (4-10 esercizi commerciali);
- n. 2 domande in Classe 4 (più di 10 esercizi commerciali).

Figura 3 - Comuni singoli, Unioni e Associazioni di Comuni finanziate sul Fondo Nazionale Integrativo per i Comuni montani per le annualità 2014 – 2015 – 2016 – 2017.



Fonte: elaborazione IRES Prospera da secondo decreto (05/04/2018) di asseveramento delle graduatorie dei progetti presentati dai comuni montani predisposte dalle regioni, come previsto dal Bando 21/04/2017 per le annualità 2014-2017 del Fondo integrativo per i comuni montani.

Alla fine dell'iter istruttorio risultavano ammessi a finanziamento 51 progetti annuali e 3 progetti pluriennali. Gli esclusi dal finanziamento delle progettualità annuali proponevano attività non finanziabili, mentre la domanda non approvata tra i progetti pluriennali era mancante della Delibera di approvazione ed inoltre non era stata inoltrata da comuni in forma aggregata, ma da un comune singolo.

Realizzare botteghe multifunzionali in montagna

In considerazione dell'evoluzione delle fasce di età dei residenti e dei collegamenti spesso non agevoli tra i comuni, in molta parte della montagna piemontese è oggi necessario investire in un tipo nuovo di struttura commerciale: la *bottega multifunzionale*. Per assolvere alla sua funzione, questa deve comunque rispondere ad alcuni principi specifici, tra cui (Lazzari e Boario, 2012):

- l'essere gestito da persone del luogo che socializzino con i residenti;
- il differenziarsi per servizi ed offerta dalle strutture tradizionali esistenti;
- l'integrare il servizio all'utenza nella cultura del territorio in modo da diventare un naturale punto di riferimento per la popolazione residente e per le persone in transito, sia per motivi famigliari o professionali, sia turistici;
- l'adottare modalità di vendita ed orari adatti a servire le diverse fasce di età, in particolare la fascia da 26 a 65 anni che, legata da impegni di lavoro, potrebbe riceverne l'offerta nei momenti in cui gli orari tradizionalmente adottati dal commercio, anche dal commercio moderno, rendono difficile l'acquisto dei beni di prima necessità;
- l'integrare servizi non tipicamente commerciali di cui si lamenta la mancanza da parte della potenziale utenza: reperibilità di artigiani per la manutenzione della casa, "Bancomat", totem "certificati", "punto internet", ecc. Queste mansioni contribuiranno a renderlo più funzionale alla qualità della vita e ne aumenteranno il valore aggiunto;
- il prevedere un punto di informazione del turista e la fornitura di materiale sulla valle.

Il modello commerciale proposto è un negozio a servizio assistito che ha come motore l'assortimento di prodotti freschi e freschissimi provenienti dal territorio circostante; il negozio integra servizi sia ai residenti sia all'utenza di passaggio. Il negozio diventa perciò parte integrante del territorio sul quale insiste e si può proporre anche ad istituzioni locali (ASL, Comuni, Banche, ecc.) come punto decentrato di servizio per la loro utenza. Anche per questo è consigliabile privilegiare la realizzazione della bottega in strutture ex-commerciali da riconvertire. Un negozio con queste caratteristiche risponde ai principali momenti di customer satisfaction commerciale, tra cui la possibilità di: ricevere al domicilio le spese di maggiori dimensioni; servirsi in orari funzionali; ordinare per telefono; pagare con carte di credito o Bancomat; creare nel cliente la sensazione che il punto di vendita sia totalmente "al suo servizio". L'orario di questo punto "multifunzione" sarà adeguato alle necessità dell'utenza: per chi si reca al lavoro in valle si potrà predisporre un servizio di "cassetta degli ordini" per i prodotti alimentari che saranno ritirati al ritorno a casa o, in caso di richiesta, consegnati al domicilio del cliente. L'offerta, infine, deve essere ampia e strutturata: sono molto importanti la politica di approvvigionamento e la capacità di dimostrare la bontà dell'offerta, nonché una valida connettività ICT.

2.3 LA MOBILITA' DELLA MONTAGNA

2.3.1 La mobilità della montagna e gli ambiti territoriali di trasporto

I territori montani, come altre parti del Paese, sono oggi esposti a cambiamenti profondi, di natura socio-economica, tecnologica, geopolitica e climatica (Dematteis, 2018; OECD, 2013). Essi hanno ricadute non trascurabili anche per i movimenti delle persone e delle merci che da quei territori sono generati e/o che verso di essi si dirigono (European Union, Interreg IVC, 2014; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e ISFORT, 2016).

Qui si focalizza l'attenzione sulla mobilità quotidiana delle persone che risiedono nei comuni montani e ci si basa sull'elaborazione delle informazioni rilasciate dall'Istat a partire dal Censimento della Popolazione 2011 e dei dati della mobilità individuale raccolti dall'Agenzia Regionale dei Trasporti nel 2013.¹³ Lo studio restituisce una vista del fenomeno della mobilità all'inizio di questo decennio e si inserisce negli studi condotti dall'IRES per il Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (Landini, Occeili e Scalzotto, 2018).

L'analisi fa riferimento ai 47 ambiti territoriali di trasporto che si stanno definendo al fine del piano regionale di settore.¹⁴ Di questi, 21 sono definiti come ambiti urbani e si tratta delle aree più strettamente integrate ai principali poli regionali dal punto di vista dei flussi di mobilità e dei trasporti. I rimanenti 26, gli ambiti non urbani, sono aree complementari alle precedenti la cui estensione approssima quella degli AIT (Ambiti di Integrazione Territoriale) e tengono conto dei confini provinciali e della morfologia delle principali reti di trasporto. Si tratta di aree meno densamente popolate, in cui la domanda di trasporto è più rarefatta e presentano criticità diffuse per l'offerta di adeguati servizi di trasporto.

La zonizzazione considerata è mostrata in Fig.1, e un profilo descrittivo è contenuto nell'appendice. I comuni montani sono quelli che nel Piano di Sviluppo Rurale appartengono alla classe D (montagna) e C2 (comuni con territorio montano superiore al 70%).

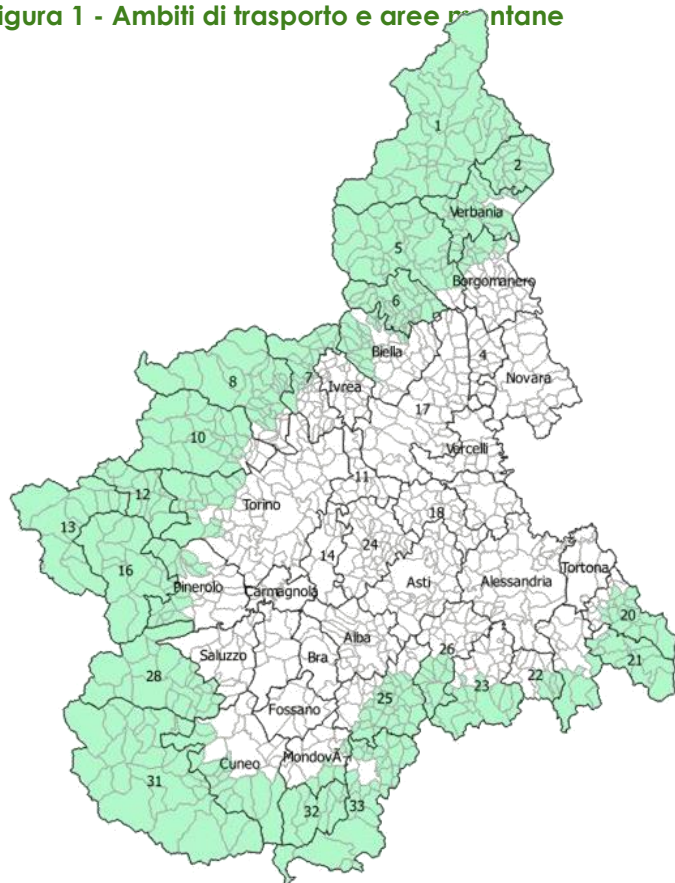
Secondo questa definizione, il 43% dei comuni piemontesi sono montani e, nel 2011, il 15% della popolazione regionale risiedeva in questi comuni. Dei comuni montani solo 1 su 5 (il 9,5% del totale regionale) appartiene ad ambiti territoriali di trasporto definiti come urbani.

La figura mostra poi che oltre la metà dei 47 ambiti territoriali di trasporto ha una parte del proprio territorio in montagna. Nello specifico, fra gli ambiti non urbani, otto sono totalmente montani; degli altri, solo tre (gli ambiti 22, 23 e 26), hanno una quota di comuni montani inferiore al 45%, dove risiede meno di un quinto della popolazione dell'area.

Fra gli ambiti urbani, quello di Verbania è l'unico ad appartenere quasi totalmente alla montagna (solo il comune capoluogo ne è escluso). Circa la metà dei comuni degli ambiti di Cuneo e di Pinerolo sono montani e concentrano meno del 40% della popolazione dell'ambito.

¹³<http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagine-imq-2013>.

¹⁴ La zonizzazione qui utilizzata, pertanto, è una versione aggiornata di quella considerata nello studio dell'IRES sopra citato.

Figura 1 - Ambiti di trasporto e aree montane

La mobilità sistematica

Nel 2011, gli spostamenti casa-lavoro e casa-studio (la mobilità sistematica) generati dalle aree montane erano il 14% degli spostamenti totali del Piemonte, una quota sostanzialmente analoga a quella della popolazione. Non inaspettatamente, questa percentuale aumenta in misura considerevole negli ambiti di trasporto non urbani dove supera il 60% (tabella 1): in generale, ma non in montagna (come vedremo), più si è periferici più ci si muove.

Tabella 1- I Flussi di mobilità sistematica nelle aree montane degli ambiti di trasporto, 2011

	Tutti i comuni degli ambiti con comuni montani		Comuni montani			
	Flussi generati (a)	Flussi interni agli ambiti (b)	Flussi generati (c)	Flussi interni agli ambiti (d)	c/a	d/b
A. Ambiti non urbani	278518	182348	169368	111722	60,8	61,3
B. Ambiti urbani	1235875	1128595	150010	131279	12,1	11,6
Totale A+B	1514392	1310944	319378	243001	21,1	18,5
Piemonte	2211071	1807541	319378	243001	14,4	13,4

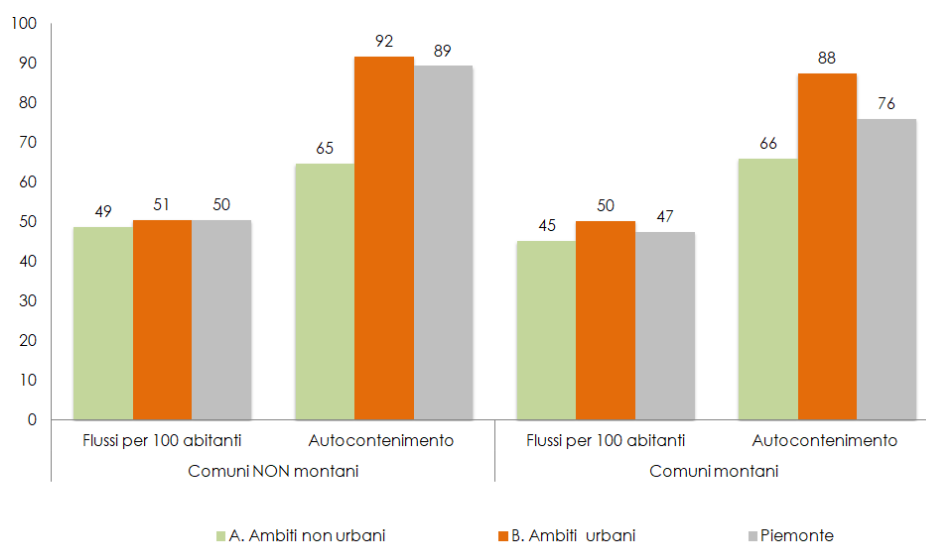
Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

Se valutata rispetto alla popolazione residente, la mobilità sistematica generata dai comuni montani è di 47 flussi per 100 abitanti, quindi poco inferiore a quella generata dai comuni non montani (50 flussi per 100 abitanti; figura 2). Per i comuni montani, inoltre, la quota di mobilità autocontenuta, quella cioè che ha origine e destinazione nei comuni che appartengono all'ambito, è del 76% ed è inferiore a quella dei comuni non montani (89%). In montagna quindi ci si muove meno ma con flussi più diradati e meno autocontenuti.

Nello specifico, i comuni montani che appartengono agli ambiti non urbani (figura 1):

- generano meno flussi di quelli compresi negli ambiti urbani, 45 flussi a fronte di 50; la composizione demografica della popolazione che risiede in questi comuni, caratterizzata da una presenza più elevata di popolazione anziana spiega probabilmente la differenza;
- hanno una quota significativa dei flussi diretti verso aree esterne al proprio ambito di appartenenza; la quota di mobilità, cioè, è meno autocontenuta (66%) rispetto a quella dei comuni montani situati in ambiti urbani (88%).

Figura 2 - Mobilità generata rispetto alla popolazione e livello di autocontenimento per i comuni montani e non negli ambiti di trasporto (urbani e non), 2011



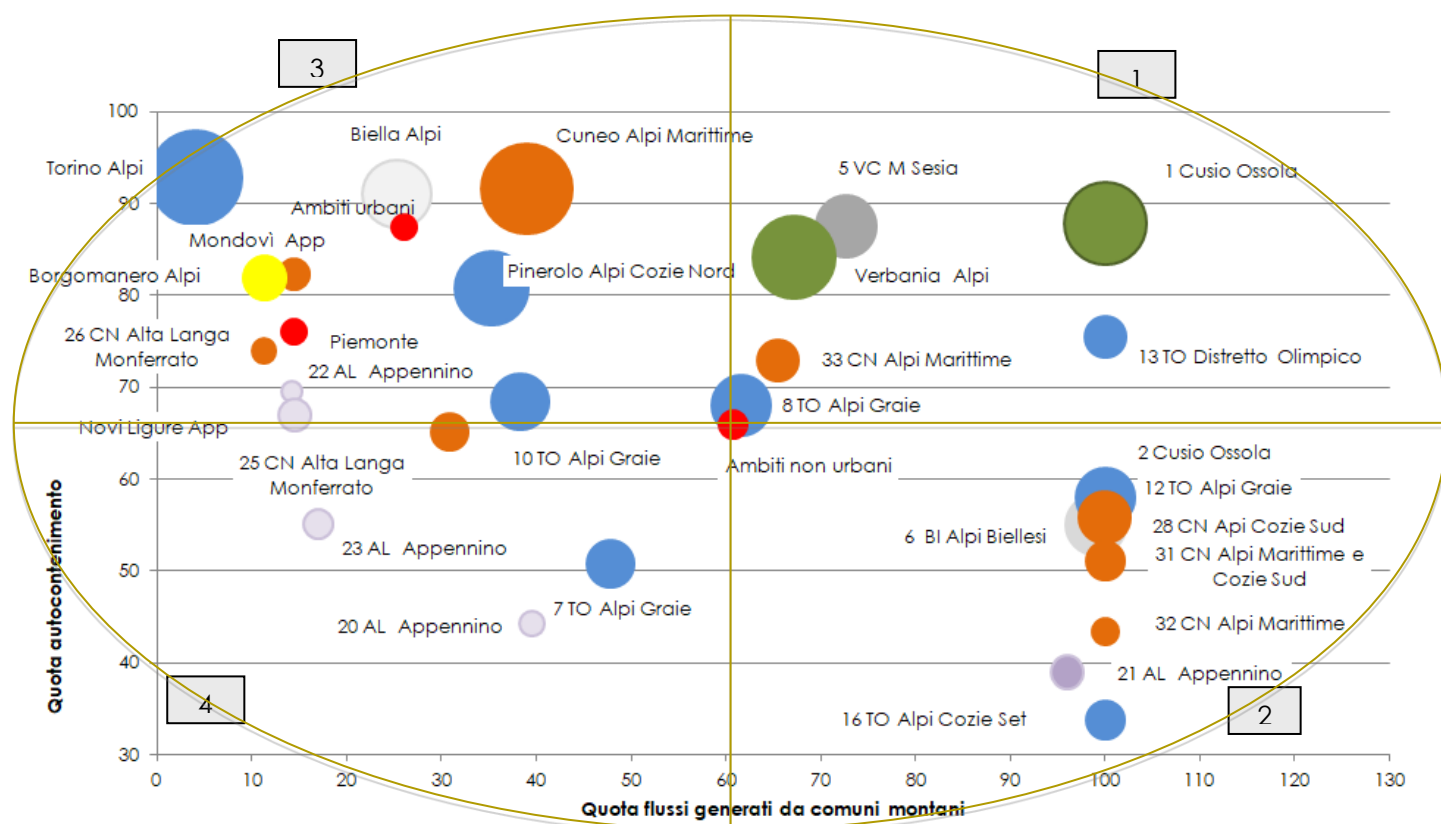
Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

Per esaminare il profilo di mobilità negli ambiti territoriali di trasporto si sono usati due indicatori:

- la quota di mobilità generata dai comuni montani rispetto al totale dei flussi generati dall'ambito;
- la quota di autocontenimento della mobilità dei comuni montani, rispetto all'ambito di appartenenza.

Si è preso come riferimento l'incrocio degli assi dei valori di questi indicatori per l'insieme dei comuni montani che appartengono agli ambiti non urbani. Il profilo di mobilità può essere distinto secondo le situazioni mostrate in figura 3.

Figura 3 - Quota di mobilità sistemática generata dai comuni montani negli ambiti di appartenenza e quota di autocontenimento, 2011 (*)



(*) La dimensione delle bolle sono proporzionali ai flussi generati da ciascun ambito eccetto che per le macro-aree indicate come Ambiti urbani e non urbani e Piemonte. Il colore evidenzia la provincia di appartenenza.

Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

Nello specifico, la figura evidenzia:

Nel settore 1 si posizionano gli ambiti con maggiore quota di flussi generati da comuni montani e con maggiore autocontenimento (chiusura territoriale dei flussi). Emergono gli ambiti del quadrante nord del Piemonte, in particolare il Cusio, il Verbano e la Valle Sesia.

Nel settore 2 si posizionano gli ambiti con un'elevata quota di flussi generati da comuni montani non più distribuiti e meno autocontenuti. In questo caso predominano le aree interne.

Nel settore 3 si posizionano gli ambiti ad elevato autocontenimento e a bassa generazione di flussi da comuni montani. Predominano i poli urbani intermedi che fungono da porte alpine.

Infine del 4 settore, quello a bassa generazione di flussi da comuni montani e a basso autocontenimento, predominano gli Appennini e il Canavese. È interessante osservare come gli ambiti intorno a Torino siano distribuiti nei diversi settori e presentino caratteristiche diversificate.

Come si coglie chiaramente dalla figura 3, esiste una marcata variabilità nel livello dei flussi attivati dai diversi ambiti. Da questo punto di vista, ambiti in cui la quota di mobilità dei

comuni montani è modesta, generano però un numero di flussi analogo se non superiore a quello di ambiti totalmente o quasi situati in montagna. Per l'ambito (urbano) di Torino Alpi (situazione 3), il livello di mobilità, pur essendo appena il 4% dei flussi complessivamente generati dall'ambito, supera quello di ambiti completamente o quasi montani, quali sono gli ambiti Verbania Alpi e 1 Cusio Ossola (situazione 1).

Un secondo aspetto di variabilità emerge esaminando le destinazioni dei flussi (figura 4), esterne all'ambito di origine:

- in alcuni casi, i flussi privilegiano un'unica destinazione, il più delle volte un ambito urbano: è questo il caso, ad esempio, della mobilità generata dagli ambiti 1 e 2 Cusio Ossola, 10 e 12 TO Alpi Graie, e 31 CN Alpi Marittime e Cozie Sud.
- In altri, i flussi si distribuiscono rispetto a più destinazioni, fra le quali una è spesso esterna alla regione. È questo il caso, ad esempio, degli ambiti di Verbania Alpi, 33 CN Alpi Marittime e 21 AL Appennino.

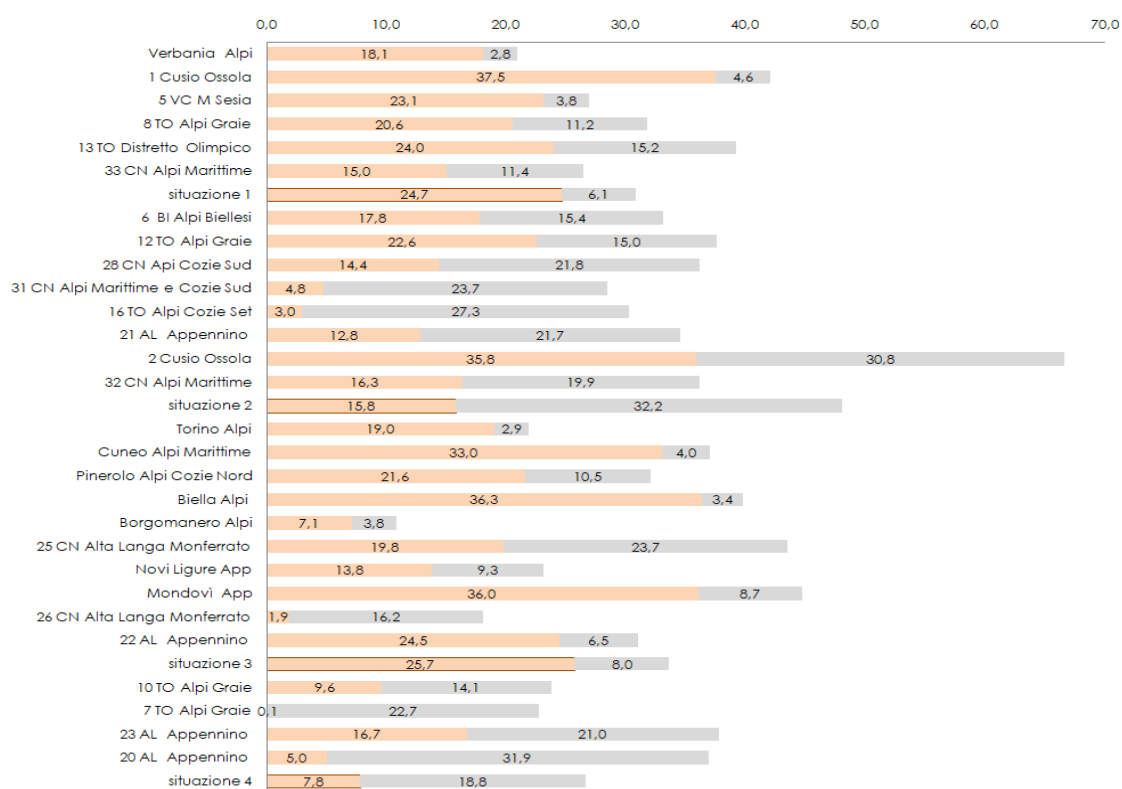
In tutti i casi, la vicinanza a luoghi che offrono maggiori opportunità di lavoro e di studio, siano esse situate negli ambiti urbani del Piemonte o nelle regioni limitrofe, ha un ruolo importante nella distribuzione dei flussi.

Un ultimo aspetto di variabilità emerge esaminando la quota di mobilità che è diretta al polo di riferimento interno all'ambito territoriale di trasporto. Anche in questo caso, consistenza e varietà dell'offerta scolastica e delle opportunità socioeconomiche presenti nei poli influiscono in misura apprezzabile nell'attrarre i flussi di mobilità sistematica (figura 4).

Mediamente, per il complesso degli ambiti, i poli interni attraggono poco più del 20% dei flussi del proprio bacino. Tale percentuale sale al 25% per gli ambiti in cui la mobilità è più autocontenuta (situazioni 1 e 3).

Interessante il Cusio-Ossola che presenta sia una forte mobilità interna che diretta all'esterno.

Figura 4 - Quota di mobilità sistematica dei comuni montani diretta al polo del proprio ambito e agli altri poli, negli ambiti di trasporto, 2011



Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

■ % al polo proprio ■ % agli altri poli

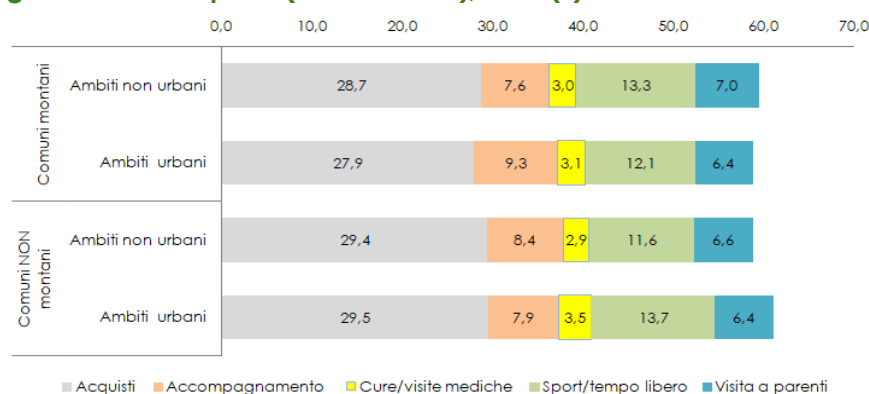
La mobilità non sistematica

La mobilità non sistematica, quella cioè motivata da pratiche sociali diverse dal lavoro e dallo studio, e che non avvengono con analoga frequenza e regolarità spazio-temporale, è diventata una componente preponderante nella mobilità quotidiana delle persone (Landini e Occelli, 2016). Nel 2013, essa rappresentava il 60% degli spostamenti totali, valore sostanzialmente stabile nelle diverse parti del territorio regionale.

Il peso delle sue componenti, per acquisti, accompagnamento, cure, visita a amici/parenti, sport e tempo libero, non si differenzia molto fra comuni montani e non e fra i tipi di ambito di trasporto, Fig.5. Gli spostamenti per acquisti, in particolare, sono la componente più importante e rappresentano circa la metà del totale degli spostamenti non sistematici.

Gli spostamenti per cura sono la percentuale più modesta; per la popolazione che risiede nei comuni montani degli ambiti non urbani, uno spostamento su due avviene di fuori del proprio ambito.

Figura 5 - Peso delle componenti della mobilità non sistematica per i comuni montani e non negli ambiti di trasporto (urbani e non), 2013 (*)



(*) Valori percentuali sulla mobilità totale generata.

Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ.

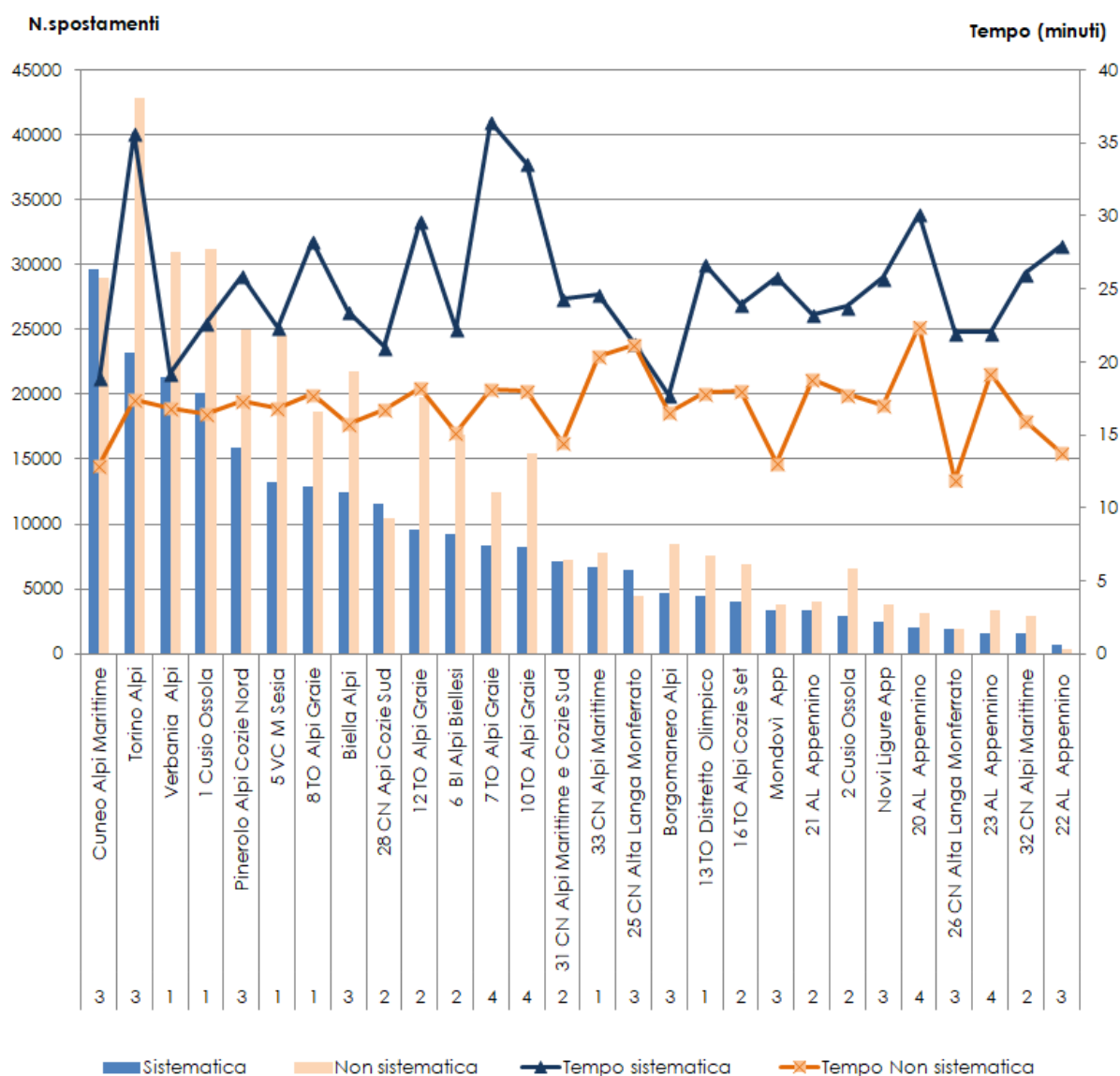
Un profilo sintetico del livello della mobilità non sistematica a confronto con quella sistematica è mostrata nel grafico di figura 6, dove sono anche riportati i rispettivi tempi medi di viaggio associati ai flussi. A proposito di questi ultimi, merita osservare che il tempo medio di viaggio per gli spostamenti non sistematici, che vale mediamente 17 minuti, è pressoché sempre inferiore a quello della mobilità sistematica (che vale mediamente 24 minuti).

Il grafico conferma la marcata variabilità delle situazioni nei diversi ambiti. Nello specifico, per la mobilità sistematica, principale riferimento per la progettazione dei servizi di trasporto pubblico, si va dai 30.000 flussi per i comuni montani dell'ambito di Cuneo ai meno di 1.000 per quelli dell'ambito 22 AL Appennino.

È probabile che, in molti casi, in particolare quelli appartenenti alle situazioni di tipo 2 e 4 nella figura 3, questo volume di flussi non sia sufficiente a garantire la sostenibilità economica di un servizio di trasporto pubblico convenzionale.

Questo significa che, nel quadro degli indirizzi politici e di piano, una strategia per le aree montane dovrà preoccuparsi di creare le condizioni affinché nuove modalità di offerta di servizi di trasporto possano svilupparsi per rispondere ai bisogni di mobilità di queste aree.

Figura 6 - Flussi di mobilità sistematica e non e rispettivo tempo medio di spostamento (minuti) negli ambiti di trasporto, 2013 (*)



(*) Gli ambiti sono ordinati per valore decrescente della mobilità sistematica. I numeri riportati nella parte inferiore indicano il tipo di situazione mostrata in figura 3.

Fonte: elaborazione IRES su dati IMQ.

Considerazioni finali e spunti per approfondimenti futuri

Non sappiamo quanto le dinamiche socioeconomiche di questi anni abbiano influito sulla riconfigurazione dei flussi di spostamento per studio e per lavoro (la mobilità sistematica) nelle sub aree regionali ¹⁵; né disponiamo di evidenze su come ed in che misura la crisi economica appena passata abbia riconfigurato i livelli e le frequenze dei flussi di mobilità non sistematica.

Un'ipotesi plausibile, anche se non esaustiva, è quella secondo la quale la contrazione osservata nella popolazione attiva e nei posti di lavoro dopo il 2011 abbia ridotto il volume complessivo degli spostamenti.

Confrontando il profilo per classe di età della popolazione piemontese tra il 2011 e il 2017, ad esempio, è possibile stimare i cambiamenti nel volume dei flussi generati nelle diverse sub aree della regione (Landini, Occelli e Scalzotto, 2018).

Secondo questa stima, i flussi totali di mobilità sistematica e non in Piemonte sarebbero diminuiti di circa l'1,8% nel periodo 2011-17, anche se le variazioni sono diverse a seconda della classe di età degli individui mobili.

Per le aree montane investigate in questo studio, la riduzione sarebbe più marcata per quelle appartenenti agli ambiti non urbani (-4%), e in particolare negli ambiti 20 e 23 AL Appennino e 33 CN Alpi Marittime (figura 7).

Da segnalare, inoltre, che, per la metà delle aree, la diminuzione nel numero totale degli spostamenti si accompagnerebbe a un aumento, non disprezzabile, degli spostamenti della popolazione anziana (con 70 anni e oltre).

La prossima indagine sulla mobilità dei residenti piemontesi, da parte dell'Agenzia piemontese dei trasporti, permetterà di verificare queste tendenze e definire scenari di dinamiche future.

Va da sé che qualunque scenario della mobilità attesa (o auspicato) nelle aree montane dovrà fare i conti con le future dinamiche residenziali e occupazionali che in queste aree potrebbero prodursi per l'agire congiunto di una molteplicità di fattori di natura ambientale, funzionale e socio-culturale.

In primis, il riscaldamento climatico che potrebbe spingere alcune fasce di popolazione maggiormente sensibili all'innalzamento della temperatura, a trasferirsi (almeno per certi periodi dell'anno) in luoghi collinari/montani.

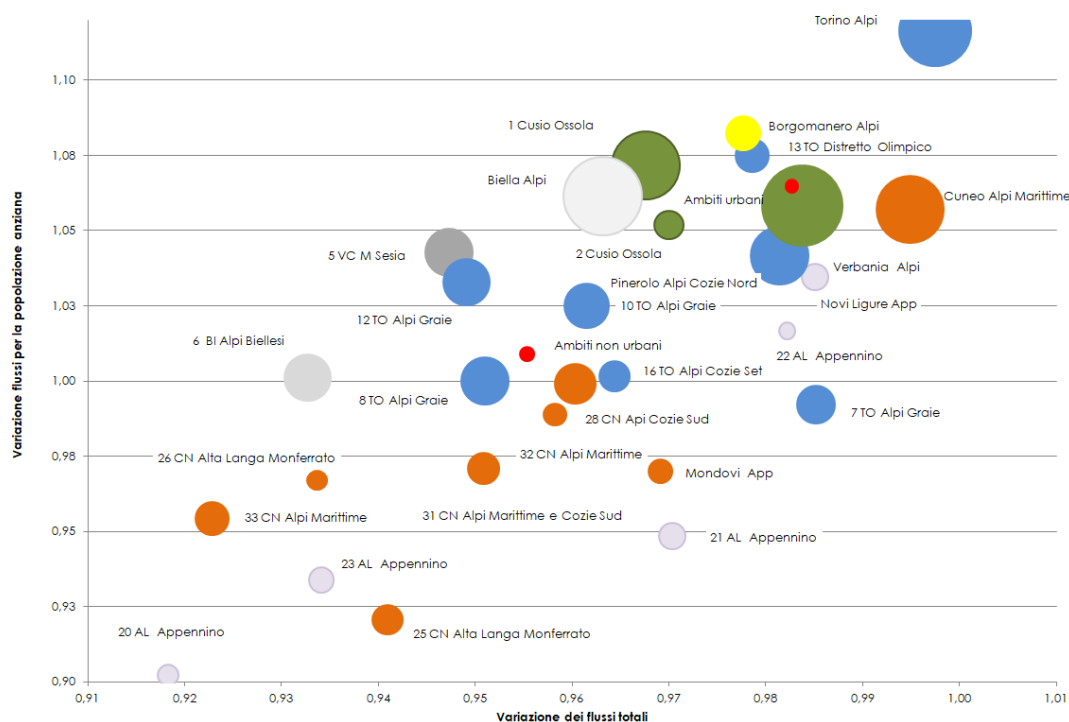
Probabilmente con la progressiva digitalizzazione dell'economia e l'affermarsi di nuove modalità di lavoro, la diffusione dell'agile/smart working ridimensionerà la numerosità e la frequenza degli spostamenti quotidiani per lavoro. Anche in Piemonte, questa pratica potrebbe consentire a famiglie (giovani), occupate nelle nuove professioni digitali e con spiccate preferenze per le amenità ambientali, di risiedere in aree collinari/montane, che offrano livelli adeguati di servizi residenziali e di banda larga.

Con l'affermazione dei principi per la sostenibilità nuovi valori socio-culturali acquisteranno importanza, per gli individui e le collettività. La nozione di wellbeing è un caso, in quanto interseca aspetti di salute, soddisfazione e felicità propri della sfera personale con quelli dell'ambiente naturale, sociale e culturale dei luoghi in cui le persone vivono. Essa influirebbe sulle decisioni di fruizione del tempo libero degli individui, orientandole, più di quanto

¹⁵ Uno studio che cerca di dare una risposta a questo interrogativo è quello dell'IRES che stima le tavole di mobilità casa-lavoro in Piemonte al 2020 (Landini e Occelli, 2018).

avvenisse in passato, verso attività e mete a maggior contenuto di amenità ambientali e culturali. Oltre ad aumentare gli spostamenti per svago e turismo, l'impatto di questa nozione favorirebbe anche la crescita degli spostamenti a piedi e in bicicletta (la cosiddetta mobilità dolce o attiva), più benefica per l'ambiente, e soprattutto per la salute, il wellbeing appunto, delle persone.

Figura 7 - Stima della variazione dei flussi di spostamento totali e per la popolazione anziana (con 70 anni ed oltre) negli ambiti di trasporto nel periodo 2011-2017 (*)



(*) La dimensione delle bolle è proporzionale ai flussi totali nel 2013, eccetto che per gli Ambiti urbani e non.

Fonte: elaborazione IRES su dati Istat, IMQ 2004 e 2013.

D'altro canto, qualunque sia lo scenario di sviluppo futuro delle aree montane, questo dovrà assicurare appropriati requisiti di sostenibilità per la mobilità dei residenti e dei visitatori.

A questo proposito, uno studio sulla mobilità green della montagna (European Union, Interreg IVC, 2014) ha formulato una lista di raccomandazioni, fra le quali alcune sono pertinenti anche per le situazioni delle aree piemontesi.

Le aree montane sono aree a domanda debole in cui una certa pluralità di operatori pubblici e privati assicurano la fornitura di servizi di trasporto, spesso sovrapponendosi nella copertura dell'area di servizio. I diversi operatori dovrebbero dunque coordinarsi in modo da integrare i loro servizi e non lasciare alcuna area scoperta.

Per programmare e gestire i propri spostamenti e, secondo gli auspici del PRMT, non dover necessariamente usare il mezzo proprio, gli utenti devono poter avere informazioni aggiornate e affidabili sulle alternative di trasporto disponibili. Si raccomanda pertanto di sviluppare adeguati sistemi informativi che mettano a disposizione queste informazioni.

Una delle principali sfide per gli operatori di trasporto (pubblici e privati) nelle aree a domanda debole è di garantire la sostenibilità del loro (modello di) business. Una possibilità è quella di incoraggiare lo sviluppo di attività che provvedano al trasporto sia delle persone sia delle merci.

Appendice 1. Gli ambiti di trasporto con aree montane

	Profilo ambiti		Profilo ambiti in area montana			% montani	
Ambiti	N. Comuni	Popolazione 2011	Nome	N. Comuni	Popolazione 2011	N. Comuni	Popolazione 2011
A. Ambiti non urbani							
1	36	61189	1 Cusio Ossola	36	61189	100,0	100,0
2	15	10858	2 Cusio Ossola	15	10858	100,0	100,0
5	33	44810	5 VC M Sesia	30	32985	90,9	73,6
6	35	34115	6 BI Alpi Biellesi	34	33752	97,1	98,9
7	41	42658	7 TO Alpi Graie	20	20700	48,8	48,5
8	36	50806	8 TO Alpi Graie	26	32294	72,2	63,6
10	28	64268	10 TO Alpi Graie	21	26196	75,0	40,8
12	14	28234	12 TO Alpi Graie	14	28234	100,0	100,0
13	13	13764	13 TO Distretto Olimpico	13	13764	100,0	100,0
16	17	12364	16 TO Alpi Cozie Set	17	12364	100,0	100,0
20	30	13815	20 AL Appennino	16	6026	53,3	43,6
21	12	9714	21 AL Appennino	11	9262	91,7	95,3
22	14	25166	22 AL Appennino	4	3606	28,6	14,3
23	29	45382	23 AL Appennino	13	8702	44,8	19,2
25	47	34320	25 CN Alta Langa Monferrato	29	11949	61,7	34,8
26	36	42735	26 CN Alta Langa Monferrato	12	5241	33,3	12,3
28	23	23527	28 CN Api Cozie Sud	23	23527	100,0	100,0
31	30	13116	31 CN Alpi Marittime e Cozie Sud	30	13116	100,0	100,0
32	8	6465	32 CN Alpi Marittime	8	6465	100,0	100,0
33	32	21850	33 CN Alpi Marittime	30	15239	93,8	69,7
Totale A	529	599156	Totale	402	375469	76,0	62,7
% su regione	43,9	13,7		33,3	8,6		
B. Ambiti urbani							
Biella	47	148077	Biella Alpi	23	37986	48,9	25,7
Borgomanero	44	128657	Borgomanero Alpi	10	15140	22,7	11,8
Cuneo	25	150865	Cuneo Alpi Marittime	13	57945	52,0	38,4
Mondovì	16	49383	Mondovì Appennino	6	7194	37,5	14,6
Novi Ligure	17	60851	Novi Ligure Appennino	5	8900	29,4	14,6
Pinerolo	28	120197	Pinerolo Alpi Cozie Nord	14	43773	50,0	36,4
Torino	76	1700125	Torino Alpi	18	69459	23,7	4,1
Verbania	26	88217	Verbania Alpi	25	57885	96,2	65,6
Totale B	279	2446372	Totale	114	298282	40,9	12,2
% su regione	23,1	56,1		9,5	6,8		
Totale A+B	808	3045528	Totale	516	673751	63,9	22,1
% su regione	67,0	69,8		42,8	15,4		

Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

2.4 TURISMO E CULTURA

In montagna il turismo assume connotati diversi a seconda delle dinamiche stagionali e dei diversi ambiti spaziali. In questo contesto vengono esaminate le principali tipologie di turismo della montagna e le rispettive caratteristiche dei fruitori.

I numeri sugli arrivi e le presenze, così come l'offerta ricettiva, mostrano come il turismo sia di fatto una peculiarità della montagna. A rafforzare questa tesi, i dati dell'Osservatorio sul turismo responsabile, dai quali emerge un settore capace non solo di generare un ritorno economico in termini monetari, ma ha anche una forte e positiva ricaduta sul territorio (che le analisi sui ricavi del settore non possono sempre rilevare).

Nello specifico più avanti ci si concentra sulla figura del turista dolce; quella tipologia di turista che non si accontenta di vivere un'emozione, ma vuole tornare a casa con un'esperienza, diventare protagonista attivo e consapevole.

Strettamente legate alle potenzialità del turismo dolce sono infine le dotazioni culturali della montagna, così come gli spazi peculiari e specifici di produzione culturale:

- *i rifugi*, diventati un avamposto della cultura alpina;
- *le borgate*, oggetto di molte esperienze di rivitalizzazione culturale;
- *gli ecomusei*, ma anche i centri di visita specializzati, botteghe e atelier come laboratori interattivi del saper fare tradizionale;
- *alcuni spazi pubblici* (piazze, strade...) collocati tra urbanità e grandi patrimoni ambientali, diventano luogo di sperimentazioni di pratiche culturali.

Un grande tema sul quale si richiede maggiore attenzione è quello della cultura alpina contemporanea, intesa non più solo come asset su cui far leva nei processi di sviluppo locale, ma anche e soprattutto come meccanismo di attivazione sul territorio di pratiche culturali, attività innovative, espressioni all'avanguardia, linguaggi rivisitati che contribuiscono a disegnare nuove immagini della montagna contemporanea.

2.4.1 Il turismo montano estivo e invernale

Introduzione

Il Piemonte è caratterizzato dalla presenza di una consistente porzione dell'arco alpino: circa 400 km di estensione, 5 massicci (Marittime, Cozie, Graie, Lepontine e Pennine) incisi da circa 25 solchi vallivi, per rimanere a quelli principali. Un territorio vasto e articolato che rappresenta un patrimonio di storia, immagine e risorse.

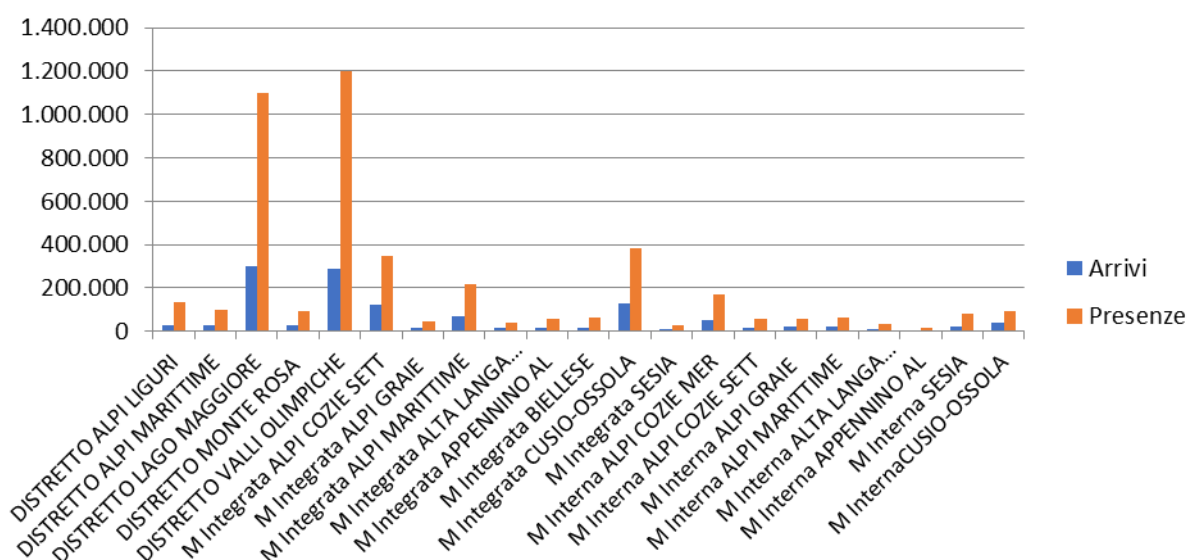
Dal punto di vista del turismo le caratteristiche sono molto diverse fra le diverse porzioni dell'arco alpino o, meglio, sono simili in molte delle vallate con le notevoli eccezioni rappresentate dai grandi comprensori sciistici. Vediamo più in dettaglio l'analisi della domanda turistica.

Quanti

Complessivamente i turisti che scelgono di trascorrere un periodo di vacanza in una località dell'arco alpino piemontese sono poco meno di un milione, pari al 18% di tutti gli arrivi registrati in Piemonte nel 2017. Questi turisti generano 3,18 milioni di pernottamenti pari al 21,3% del totale regionale.

Arrivi e presenze sono così distribuiti negli ambiti di montagna interna o integrata da noi scelti per questa analisi.

Figura 1 – Arrivi e presenze negli ambiti montani 2017



Fonte: Osservatorio Turistico Regione Piemonte 2017.

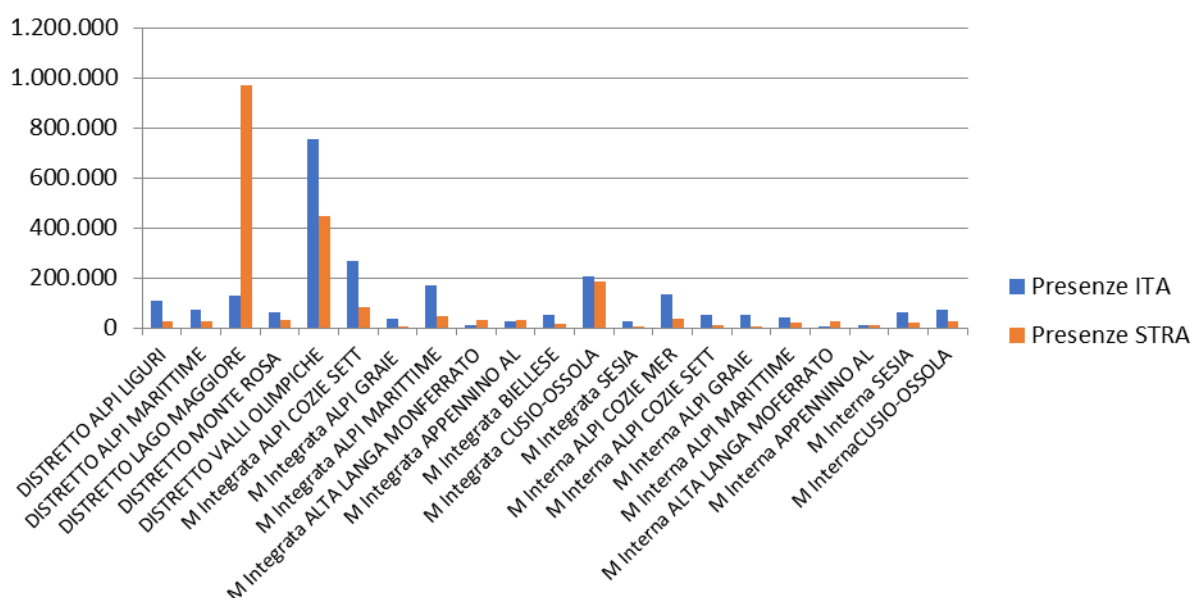
È evidente come la maggior parte del turismo si concentri in tre, quattro ambiti: Montagne Olimpiche e Lago Maggiore da soli generano il 52% dei pernottamenti, percentuale che sale al 57,7% aggiungendo i due comprensori sciistici del Cuneese, il Mondolè Ski di Frabosa-Prato Nevoso e Riserva Bianca di Limone Piemonte. Sommando ancora il distretto del Monte Rosa si arriva a poco meno del 60% del totale dei pernottamenti nelle zone di montagna.

Se i distretti attirano i grandi numeri, il resto del turismo si distribuisce fra le zone a ridosso degli sbocchi vallivi o appena all'interno degli stessi (27%) - che abbiamo chiamato "montagna integrata" - e, in misura minore (13%) nei comuni alla testata delle valli, la così detta "montagna interna". Nel primo caso, nei pernottamenti rientrano sicuramente quelli connessi alle attività industriali e lavorative che hanno sede in pianura o nelle vicinanze dei centri urbani che costituiscono le così dette "porte di valle"; nel secondo caso si tratta, invece, di veri e propri pernottamenti turistici.

Da dove

Il turismo della montagna piemontese è prevalentemente nazionale (56,3%) ma con alcune importanti eccezioni.

Figura 2 – Turismo in Piemonte, italiani e stranieri 2017



Fonte: Osservatorio Turistico Regione Piemonte 2017.

Il Lago Maggiore è da sempre una delle mete preferite di tedeschi e svizzeri, che soggiornano a lungo e preferibilmente nei campeggi; allo stesso modo la visibilità internazionale delle valli Olimpiche e la presenza di due grandi comprensori sciistici attira in alta Val di Susa una robusta presenza straniera.

Spicca però una forte presenza di stranieri, pur se con numeri decisamente inferiori a quelli dei Distretti, negli ambiti di mezza montagna o collinari. Se l'ambito della montagna integrata del Cusio Ossola può beneficiare dei flussi provenienti dalla vicina Svizzera, quello delle Alpi Cozie settentrionali, che raggruppa numerosi comuni che vanno dalla bassa e media Val di Susa, Chisone e Pellice, offre spiegazioni meno dirette per la sua discreta componente estera, solo in parte motivabile con la presenza di aree industriali di prossimità al capoluogo regionale.

Esistono poi dei territori, sia di montagna integrata (Appennino Alessandrino e Alta Langa-Monferrato) che interna (Cozie Meridionali e Marittime), in cui la presenza straniera supera quella italiana. Qui si tratta di un importante fenomeno turistico, rappresentato da appassionati di natura, storia o diverse attività sportive, che trovano in questi luoghi a lungo abbandonati e trascurati dal turismo "*main stream*" una possibilità di trascorrere le vacanze "lontano dalle piste battute", a contatto con la natura o con la vita locale, fuori dall'affollamento delle mete più famose e dove trovare ancora autenticità e vera esperienza turistica. Da diversi anni ormai la Val Maira è diventata la Mecca degli escursionisti provenienti da Francia, Germania e Austria, ma ora la fama è arrivata più lontano e si incontrano *trekkers* da tutto il mondo. Un successo che ha generato numeri importanti in un territorio così ristretto, tanto che gli stessi camminatori di quei paesi si stanno orientando su nuove valli, come quelle di Lanzo o appunto l'Appennino Alessandrino, dove poter trovare la *wilderness* o la solitudine che cercano.

Sulla componente italiana del turismo, invece, si può affermare che prevale decisamente la dimensione locale. Da indagini dirette¹⁶ emerge che il turismo montano in Piemonte è formato più del 50% da piemontesi e, in seconda battuta, da chi proviene dalle regioni confinanti, Liguria e Lombardia soprattutto. Scarse le rappresentanze delle altre regioni, soprattutto da quelle meridionali. L'impressione è che per molti italiani la vacanza al mare sia irrinunciabile e se si sceglie la montagna questa sia per forza di cose rappresentata dalle Dolomiti.

La prevalenza della componente locale è anche ovviamente spiegabile dall'enorme patrimonio abitativo rappresentato dalle seconde case¹⁷, un turismo di prossimità, specie nella stagione estiva, che dalle indagini vedeva un 65% di piemontesi, 20% lombardi e quasi 10% liguri, a conferma di quanto appena detto.

In uno studio di qualche anno fa¹⁸, la valutazione dei flussi turistici in base ai dati statistici ufficiali ISTAT raccolti attraverso le strutture ricettive nelle stagioni invernali (da dicembre ad aprile) riportavano un totale presenze turistiche stagionali intorno al milione di pernottamenti. Elaborando i flussi turistici attraverso il metodo di F. Marchand, per la stagione 2008/2009, si era ottenuto un risultato interessante anche condiviso con dagli operatori locali: circa 3,5 milioni di presenze stagionali con una media di circa 23.000 pernottamenti mensili. Il trend giornaliero evidenziava i picchi "classici" legati alle festività (ponte dell'8 dicembre, Natale / Capodanno, vacanze di carnevale e pasquali) e i picchi dei weekend.

Il dato, riferito solo all'insieme di comuni che compongono il distretto Olimpico, mostra come il turismo che soggiorna nelle strutture ricettive sia circa il 30% dell'insieme dei flussi generati dal sistema delle seconde case, a cui si aggiunge una cospicua parte derivante dai movimenti giornalieri.

¹⁶ Si veda "la valorizzazione del patrimonio escursionistico regionale" Regione Piemonte 2018 e "Patrimoni naturali per lo sviluppo. I Parchi della provincia di Cuneo" Fondazione CRC luglio 2018. In entrambi i lavori emerge una forte componente locale nel turismo estivo.

¹⁷ Uno studio della Regione Piemonte ha evidenziato che nel 2007 le abitazioni vacanza in Piemonte erano 258.619, di cui 188.453 (72,86%) collocate in montagna.

¹⁸ "Valutazione dei flussi turistici nell'area dell'Alta Val Susa" Sviluppo Piemonte Turismo, ottobre 2011.

Per cosa

In inverno lo sci su pista è senza dubbio l'attività maggiormente praticata da chi trascorre un periodo di vacanza sulle montagne piemontesi e, come abbiamo visto all'inizio di questa analisi, i grandi comprensori sciistici attirano la maggior parte dei turisti. Lo sci alpino è però considerato un prodotto maturo che, complici i mutamenti climatici e la concorrenza di altre destinazioni, non ha più i margini di crescita degli anni passati. Accanto allo sci stanno però crescendo altre attività, un tempo di nicchia, come lo sci alpinismo, le passeggiate con le racchette da neve, lo sci nordico e l'arrampicata su ghiaccio che, specialmente nelle vallate non toccate dai comprensori sciistici, incominciano a rappresentare una possibilità di sviluppo che ben si adatta alle caratteristiche dell'offerta ricettiva extra alberghiera che negli anni si è andata potenziando, specialmente nei territori montani.

In estate la maggior parte dei turisti sceglie la montagna per trascorrere un periodo di relax nella natura con tranquille passeggiate o, in misura minore rispetto all'inverno, per praticare sport. Molti comprensori sciistici hanno realizzato dei "bike park" per gli amanti delle discipline veloci e acrobatiche come il *downhill* che sfruttano gli impianti di risalita, mentre per gli amanti della mountain bike più classica si offrono numerosi percorsi che utilizzano le centinaia di km di strade militari costruite in quota, come la "Via del sale" a cavallo dello spartiacque con la Francia o altri, lungo le migliaia di km di sentieri presenti sull'arco alpino piemontese.

L'avvento delle bici a pedalata assistita ha poi ampliato il panorama degli utilizzatori e la possibilità del noleggio non dovrebbe mancare nell'offerta delle località montane sull'esempio di quelle francesi o altoatesine.

Se i visitatori della stagione estiva e delle vacanze invernali sono prevalentemente turisti (60-65%), la fruizione escursionistica in entrambe le stagioni è molto elevata e, come risulta da indagini svolte in provincia di Cuneo¹⁹, stimabile intorno al 53% delle presenze turistiche ma dal potenziale ancora maggiore.

Dall'indagine sul patrimonio escursionistico regionale emerge come il turismo sportivo nelle sue svariate declinazioni, dal trekking di più giorni lungo i sentieri delle Grande Traversata delle Alpi (GTA) o della via Francigena o, ancora, attorno a montagne iconiche come il Monviso, rappresenti un grande potenziale per le aree interne. Sono stati contati²⁰ circa 40 mila passaggi lungo i sentieri del tour del Monviso durante l'estate 2017, di cui ben 28 mila al "Buco di Viso" il più antico traforo alpino, recentemente restaurato dalla Regione nell'ambito di un progetto transfrontaliero. Numeri importanti se confrontati, ad esempio, con i pernottamenti di alcune città d'arte e cultura ai piedi delle Alpi.

Proprio l'arte e la cultura costituiscono un'ulteriore attrattiva per diverse località di montagna o immediatamente a ridosso. Un patrimonio vastissimo che comprende il sistema delle fortificazioni, che vanno dal periodo medievale al barocco, fino al vallo alpino della seconda guerra mondiale, quello religioso delle abbazie e dei Sacri Monti e dei notevoli musei diocesani, fino ad arrivare al sistema museale della cultura materiale rappresentato dagli ecomusei.

Nella tabella sono elencati alcuni dei principali beni culturali presenti negli ambiti montani considerati.

¹⁹ "Patrimoni naturali per lo sviluppo. I Parchi della provincia di Cuneo" Fondazione CRC luglio 2018.

²⁰ Attraverso l'uso di apposite fotocellule in grado di registrare i movimenti in entrambe le direzioni di marcia del sentiero.

Tabella 1 - Visitatori nei diversi siti museali - anno 2017

Museo dei Campionissimi	Novi Ligure AL	2.541
Forte di Gavi	Gavi AL	10.189
Museo dei tesori di Oropa	Oropa BL	8.535
Centro visita Alevè	Casteldelfino CN	5.794
Filatoio Rosso	Caraglio CN	17.858
Castello della Manta	Manta CN	31.697
Museo Civico Casa Cavassa	Saluzzo CN	14.613
Borgata Museo Balma Boves	Sanfront CN	1.491
Forte di Vinadio	Vinadio CN	8.269
Grotte di Bossea	Frabosa CN	12.752
Abbazia di Staffarda	Revello CN	20.109
Forte di Fenestrelle	Fenestrelle TO	36.967
Forte di Exilles	Exilles TO	10.229
Sacra di San Michele	S. Ambrogio TO	124.045
Ecomuseo delle Miniere	Prali TO	16.660
Walser Museum	Alagna VC	4.755
Sacro Monte di Varallo	Varallo Sesia VC	38.112
Totale		364.616

Fonte: dati Osservatorio Culturale del Piemonte - Report statistico 2018.

Chi sono

La vacanza in montagna vede la prevalenza di un target familiare, da diverse indagini risulta infatti che chi frequenta le località montane lo fa con il partner o la famiglia o i parenti e, in misura minore con gli amici. Nonostante che sia motivo di prudenza oltre che di piacere della compagnia andare in montagna accompagnati da qualcuno, si nota che la presenza di persone da sole non è così inusuale. Si tratta spesso di persone che provengono da località vicine e conoscono molto bene la zona, tuttavia sui sentieri non è raro incontrare dei camminatori solitari che arrivano anche da molto lontano.

Come accennato in precedenza la provenienza è in gran parte nazionale. I turisti dall'estero provenienti vengono soprattutto dalla Germania e Francia, seguite da Svizzera, Paesi Bassi e Regno Unito.

Dove alloggiano

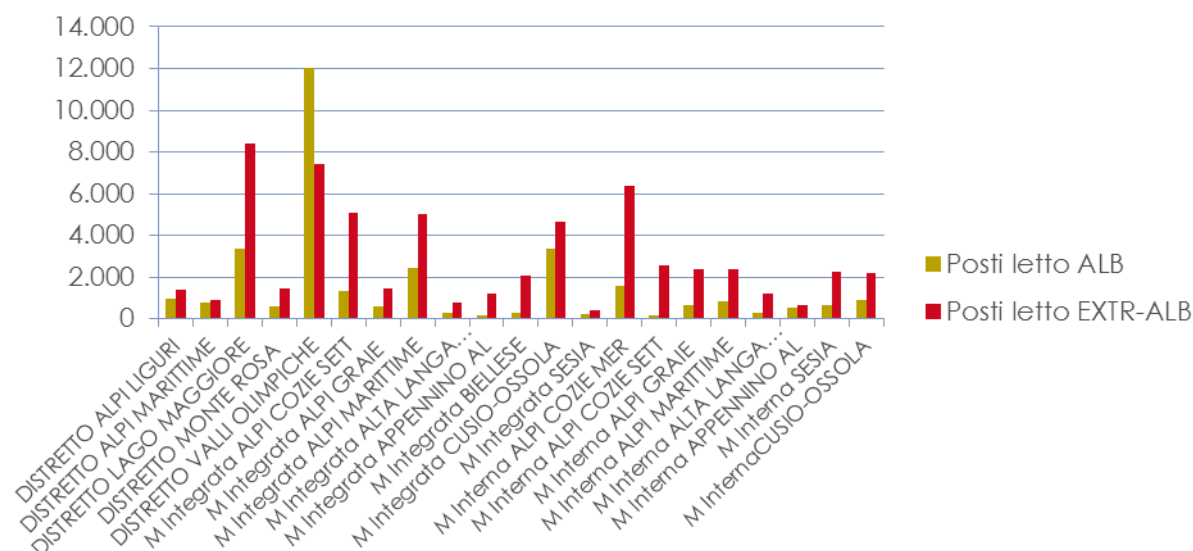
Dall'inizio degli anni 2000 ad oggi l'offerta ricettiva in Piemonte, e in particolare negli ambiti montani, ha visto un rinnovamento delle strutture e una differente composizione.

Complessivamente, dal 2005 al 2017 le strutture ricettive sono cresciute del 33% e i posti letto a disposizione del 12%. La dinamica però non è stata la stessa per le strutture alberghiere e quelle extra alberghiere. Le prime, infatti sono diminuite del 13,6% anche se i posti letto sono leggermente aumentati (5,6%) segno di un profondo rinnovamento delle strutture, che in molti

casi erano datate e bisognose di ammodernamento, iniziato con l'evento olimpico. Nello stesso tempo l'offerta extra alberghiera è cresciuta ovunque (47,2% in totale) e in particolare nelle zone di montagna interna e integrata, lontane o a ridosso dei distretti più turistici, ad esempio nel Biellese (60%) nell'Ossola (61%) o nelle Alpi Marittime (61%).

Il soggiorno nelle strutture extra alberghiere sembra essere preferito dai visitatori stranieri, mentre il soggiorno in hotel soddisfa la domanda per soggiorni di almeno una settimana nei periodi classici delle vacanze natalizie o per la settimana bianca.

Figura 3 – Composizione dell'offerta ricettiva negli ambiti montani 2017



Fonte: Osservatorio Turistico Regione Piemonte 2017.

Una tipologia ricettiva molto importante nelle zone di alta montagna è rappresentata dai rifugi alpini. Purtroppo disponiamo solo del dato complessivo per tutte le strutture che per il 2017 ha registrato 53.474 arrivi e 80.792 pernottamenti.

Quanto spendono

La spesa media giornaliera procapite del turista in montagna varia molto in relazione all'alloggio scelto per il soggiorno, alla durata del soggiorno e alla provenienza (più è lontano il paese d'origine e maggiore sarà la spesa) o l'attività praticata: un turista straniero che viene per la settimana bianca e deve noleggiare l'attrezzatura e prendere lezioni può spendere anche 200€ al giorno. In linea generale la spesa media rientra in un range fra i 20€ e i 70€.

L'escursionista giornaliero è più vicino al primo valore, che può anche scendere di molto se si tratta di escursionisti locali. La spesa varia molto fra stranieri e italiani: i primi spendono mediamente il 71% in più e quella dei turisti che scelgono strutture ricettive è più che doppia di chi alloggia in abitazioni.

Da un'indagine del 2010 si stimava che l'evoluzione dei consumi turistici in tutto il Piemonte si era tradotta in 3,5 miliardi di spesa turistica totale, 5,5 miliardi di valore aggiunto e 167mila unità di lavoro. Il 33% circa di tale spesa viene generata dai turisti stranieri che nel 2011,

secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia, avevano speso in Piemonte circa 1,09 miliardi di euro. Complessivamente, la ricchezza prodotta dal turismo pesa per il 4,4% del Pil regionale²¹.

Senza stimare gli effetti delle spese degli escursionisti giornalieri e considerando solo il dato del 21% rispetto al tutto il turismo nella regione, si stima che le ricadute economiche derivanti dal turismo montano siano pari a circa 735 milioni di euro.

²¹ "Piemonte: turismo e ricadute economiche sintesi dei principali risultati di indagine" Regione Piemonte 2011.

2.4.2 Il turismo dolce

L'Osservatorio del Turismo Dolce nelle montagne piemontesi

Partendo dalla constatazione che il turismo è un'attività economica che, promuovendo e valorizzando le risorse naturali, storiche, culturali e sociali, incentiva l'occupazione e lo sviluppo locale, e che in molte aree rappresenta una delle opportunità, talvolta l'unica, di "vivere e lavorare nella propria regione", lo sviluppo di questo settore costituisce un'importante sfida di sostenibilità, che riguarda tutti gli stakeholder (tour operator, addetti trasporti, tourism developer e albergatori, ristoratori, negozianti, tour manager, pianificatori, fornitori e gestori di prodotti turistici, operatori regionali e rappresentanti eletti e ovviamente turisti) e i territori.

L'Associazione Trip Montagna ha quindi deciso di prendere parte a questa sfida, realizzando un Osservatorio permanente volto a monitorare anno per anno l'andamento e la realtà del Turismo dolce in montagna, partendo dalle reti di professionisti aderenti al coordinamento, più di 600 attori territoriali che fanno parte: del Collegio Regionale Guide Alpine del Piemonte, dell'Associazione italiana Guide Ambientali Escursionistiche (AIGAE), dell'AGRAP (Associazione gestori rifugi alpini e posti tappa del Piemonte), e della rete Sweet Mountains (di promozione del turismo responsabile sulle Alpi Occidentali).

In sintesi, gli obiettivi generali di policy dell'Osservatorio sul turismo responsabile sono:

1. la raccolta di dati sul turismo responsabile al fine di avviare uno strumento di rilevazione collaborativo destinato a generare comportamenti virtuosi e la diffusione di buone pratiche all'interno della rete;
2. il contributo all'aumento dell'attenzione nei confronti del settore del turismo e al suo sviluppo sostenibile nel territorio piemontese;
3. il supporto agli enti locali e ai membri della rete per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nella valorizzazione turistica sostenibile dei territori.

Introduzione alla metodologia

Per la rilevazione dei dati statistici sono stati predisposti una serie di questionari come primo passo per costruire uno strumento permanente di rilevazione.

Le domande sono state strutturate in prevalenza mediante domande a risposta multipla, con la possibilità di aggiungere, per la maggior parte di queste, modalità eventualmente non previste (da indicare alla voce "altro"); sono state predisposte anche domande aperte, in cui inserire numeri e in alcuni casi l'approfondimento di argomenti.

Possiamo suddividere l'indagine in due blocchi distinti di questionari: il blocco dei professionisti (le guide alpine e gli accompagnatori naturalistici), che rappresentano gli operatori turistici che offrono un'attività/servizio di svago/sport; e quello degli imprenditori, con le strutture ricettive, aderenti ad AGRAP e a Sweet Mountains.

Per il primo blocco le domande erano volte a inquadrare la professione, le tariffe, le stagioni e le attività principali, il bacino di clienti e i luoghi più frequentati. Il secondo blocco ha invece permesso di classificare le strutture ricettive in base a tipologia e numero di lavoratori coinvolti,

di conoscere, i costi e le tariffe di pasti e pernottamenti, il bacino di clienti in termini di numeri e provenienze, e il periodo di apertura delle strutture.

Risultati dei questionari destinati alle guide alpine e alle guide ambientali – escursionistiche

I questionari per le guide alpine e per le guide ambientali- escursionistiche erano composti da: 10 domande per le prime e 9 domande per le seconde. L'universo a cui ci siamo rivolti è composto da 400 guide, 200 appartenenti al collegio delle guide alpine del Piemonte e 200 appartenenti all'AIGAE sezione Piemonte. 152 sono le risposte totali ricevute, 75 dalle guide alpine e 77 dalle guide ambientali – escursionistiche.

Le prime domande erano volte a inquadrare la professione delle guide. Dalle risposte ottenute abbiamo rilevato che: per le guide alpine l'attività è prevalentemente esclusiva (47%), ossia non hanno altri lavori, e la esercitano principalmente attraverso la partita IVA (65%). Mentre per le guide ambientali- escursionistiche questa professione è prevalentemente complementare (58,97%), quindi la maggior parte del loro reddito proviene da altre fonti. Infatti, la modalità contrattuale principale delle guide ambientali risulta essere la prestazione occasionale e la collaborazione a progetto.

Questo primo dato significa che la figura della guida alpina è riconosciuta in maggior misura come una professione rispetto a quella degli accompagnatori naturalistici. Questo forse perché la figura della guida alpina è più radicata e conosciuta nell'immaginario del turismo montano. A sostegno di questa ipotesi possiamo considerare anche i dati relativi alle giornate lavorative, in media maggiori per le guide alpine per quanto riguarda le attività di accompagnamento outdoor: 107,03 giorni vs 44,65 giorni. Mentre per quanto riguarda le giornate dedicate alle attività didattiche il dato è simile per entrambe le figure: 22,15 giorni per le guide alpine e 18,05 giorni per gli accompagnatori.

Dati simili sono invece riscontrabili se consideriamo il numero di clienti per attività di accompagnamento, 231,91 delle guide alpine e 215,06 delle guide ambientali. Maggiore risulta invece il numero di clienti per attività didattiche delle guide ambientali, 132,72 vs 37,41 delle guide alpine. Questo perché le guide ambientali collaborano spesso con le scuole, accompagnando bambini e ragazzi alla scoperta della natura.

Considerano invece le tariffe orarie (per attività di accompagnamento e per attività didattiche), le tariffe medie delle guida alpine sono 41,91€, mentre le tariffe delle guide ambientali – escursionistiche sono mediamente 27,41€.

Elaborando quest'ultimi dati i ricavi che vengono prodotti mediamente in un anno dai professionisti della montagna sono: 7.333.394,80€.

É stato poi chiesto, alle sole guide alpine, in che percentuale accompagnassero i clienti in una serie di attività sportive. Le attività per cui è richiesto maggiormente l'accompagnamento di una Guida Alpina sono: alpinismo (27%), sci alpinismo (22%) arrampicata (17%). Sport che richiedono una certa conoscenza dell'ambiente montano oltre che una certa preparazione fisica, e che per questo rendono necessario e preferibile l'accompagnamento di una guida.

Negli ultimi anni la diffusione degli sport outdoor in montagna ha avuto un notevole incremento. Dalla fine degli anni Novanta e con gli anni Duemila c'è stata una profonda mutazione. Lo sport outdoor è passato da gruppi limitati al coinvolgimento di grandi strati di popolazione. Nell'universo outdoor sono rappresentate tutte le fasce d'età e ceti economico-

sociali differenti tra loro. Diviene così una risorsa economica non marginale per territori che hanno un patrimonio ambientale da valorizzare e proporre.

Un elemento interessante è che anche in questi anni di crisi quei territori che hanno investito su forme di turismo dolce ed esperienziale vedono un movimento che si consolida con continui trend in crescita: un turismo di prossimità capace di soddisfare il bisogno di movimento e natura diventa un'appetibile e praticabile alternativa alle mete esotiche o lontane "dietro la porta di casa".

Rispetto alla questione della stagionalità del turismo dolce invece, è stato chiesto alle guide in che percentuale le loro attività si suddividessero nelle diverse stagioni dell'anno. Per le guide ambientali le stagioni più proficue sono estate e primavera, quando la natura è in fiore. Mentre per le guide alpine, oltre a estate e primavera, l'inverno è tra le stagioni più redditizie. In generale, questi dati confermano la tesi per cui il turismo dolce in montagna è in grado con la sua offerta turistica di coprire tutti i mesi dell'anno, a differenza di un turismo industriale fortemente stagionalizzato.

Per quanto riguarda la provenienza dei clienti invece, le percentuali più alte si registrano per clienti provenienti dal Piemonte (30% per le guide alpine – 46% per gli accompagnatori naturalistici), seguiti da clienti francofoni (18% per le guide alpine – 21% per gli accompagnatori naturalistici) e da altre regioni italiane (14% per le guide alpine – 15% per gli accompagnatori naturalistici). Il fatto che una buona fetta dei clienti è di origine francofona deriva, oltre che dalla vicinanza geografica, anche dall'alto tasso di praticanti di attività outdoor che si registra in Francia. Quindi, il turismo dolce oltre che essere attrattore per gli abitanti del territorio, è anche motivo di attrazione per un pubblico europeo e italiano più ampio. Di conseguenza, in realtà territoriali come quella piemontese, avere dei centri urbani a pochi chilometri dalle valli alpine fornisce un naturale bacino a cui poter attingere per vecchi e nuovi frequentatori del turismo dolce nelle alte terre.

Infine è stato chiesto alle guide alpine e ambientali quali fossero i tre territori che frequentassero di più nell'esercizio della loro attività di accompagnatori. I territori più frequentati risultano essere, per entrambe le figure, le Valli Ossolane. I luoghi più frequentati dalle guide alpine sono poi a seguire, la Val Sesia, la Valle d'Aosta, il Monte Bianco e Il Monte Rosa. Mentre per le guide ambientali, Val Sesia, Valli Tanaro – Pesio – Gesso e la Val Maira.

Ci troviamo quindi ormai in presenza non più solo di utenti esperti, ma di un pubblico che pratica l'outdoor con spirito ricreativo e non totalizzante, spesso caratterizzato da neofiti. Un pubblico che cerca strutture e servizi per praticare lo sport in sicurezza, piacevolmente, massimizzando il tempo delle vacanze, moltiplicando le esperienze, in un contesto accogliente. Le guide alpine e gli accompagnatori naturalistici rispondono bene a questa nuova forma di turismo votata all'esperienza in quanto in grado di offrire al turista la possibilità di condividere un'avventura unica immersi nella natura, dando loro gli strumenti per imparare a rispettarla, ed affrontare consapevolmente i rischi che le attività in luoghi selvaggi e incontaminati necessariamente comportano.

Risultati dei questionari destinati alle strutture ricettive aderenti a Sweet Mountains ed a AGRAP

Le risposte ai questionari sono state 108 dalla rete Sweet Mountains, su 176 strutture ricettive piemontesi aderenti, e 90 da AGRAP, tutti i membri appartenenti all'associazione.

Partendo dalla rete Sweet Mountains, si noti che le strutture ricettive sono per lo più piccole e di dimensione familiare: B&B 33%; Rifugi 21%; case vacanza 17%.

Relativamente invece ai dati sul personale alle dipendenze, si noti come, sia per gli aderenti ad AGRAP che per le strutture di Sweet Mountains, le percentuali di risposta più alte alla domanda "La sua struttura ricettiva si avvale di personale alle dipendenze e di che tipologia" si sono registrate per lavoratori stagionali (27% per la rete Sweet Mountains – 39,03% per i membri di AGRAP) e occasionali (31% - 31,71%). Seppure anche il numero di lavoratori fissi sia abbastanza rilevante, 15% per Sweet Mountains e 19,51% per i membri di AGRAP.

Calcolando la moda statistica del numero di lavoratori per le diverse categorie di lavoro e moltiplicandola per il numero totale delle strutture, tenendo in considerazione le varie percentuali di risposta (sopra riportate), l'indotto in termini occupazionali è quello riportato in tabella 1.

Tabella 1 - Indotto in termini occupazionali

	Numero lavoratori FISSI	N. lavoratori STAGIONALI	N. lavoratori OC-CASIONALI	TOTALE
Strutture ricettive (AGRAP e Sweet Mountains)	66	106	166	338

Fonte: nostra elaborazione.

Rispetto al periodo di apertura delle strutture ricettive, si osservi invece che le percentuali più alte, in entrambi i casi, sono per l'apertura annuale (55,55% Sweet Mountains - 36% AGRAP). Questo a indicare come il turismo dolce, anche in questo caso, sia un modello di turismo che varca i confini della stagionalità, con un'offerta in grado di coprire tutti i mesi dell'anno.

Considerando invece i dati sulla provenienza, notiamo anche qui (come nel caso delle guide) che la maggior parte dei clienti proviene dal Piemonte (34% per Sweet Mountains - 47% per AGRAP), seguito da altre Regioni italiane (40% per Sweet Mountains – 19% per AGRAP) e da altri paesi confinanti, soprattutto Francia – Belgio – Svizzera francese (9% per Sweet Mountains- 14% per AGRAP).

Anche questo dato risulta essere molto interessante, perché ci dice ancora una volta che la prossimità tra montagna e città (Torino e Cuneo soprattutto) favorisce la diffusione di un turismo dolce tra le popolazioni residenti sul territorio. Inoltre, i dati relativi al Piemonte e alle altre regioni italiane, confermano un crescente interesse della popolazione italiana per questo tipo di turismo.

Quindi, i turisti provenienti dal territorio piemontese rappresentano un bacino importante da tenere presente nella determinazione delle policy sul turismo. Considerando invece i dati sul turismo straniero, i paesi francofoni, come già visto nei risultati dei questionari delle guide, rappresentano il bacino di utenti straniero maggiore. Questo dato è ascrivibile sia alla prossimità geografica sia ad un forte interesse nel turismo dolce dei turisti francesi. Dato sorprendente è invece la bassa percentuale dei turisti di lingua tedesca (Austria- Germania- Svizzera tedesca) in Piemonte, un bacino che come ci indicano le realtà

trentine e bolzanine gradisce molto l'offerta di turismo dolce. Tale dato sottolinea l'attuale scarsa promozione del turismo dolce piemontese nei confronti di questo target. Promozione che invece dovrebbe essere assolutamente realizzata se si vuole ampliare la rosa dei potenziali clienti.

È stato poi chiesto alle strutture ricettive le tariffe medie per tipologia di stanza e il costo medio di un pasto completo. In una struttura ricettiva aderente a Sweet Mountains le tariffe medie per stanze e il costo medio di un pasto sono:

Elaborando quest'ultimi dati con i numeri di pasti medi serviti (2.167 per Sweet Mountains e 2.255 per AGRAP) e pernottamenti medi (1.215,06 per Sweet Mountains e 1.030,56 per AGRAP) registrati in un anno si sono potuti estrapolare i ricavi medi di settore prodotti dalle strutture ricettive aderenti a TRIP Montagna (tabella 2).

Tabella 2 - Ricavi medi

RICAVI DA PASTI SERVITI	RICAVI DA PERNOTTAMENTI	RICAVI TOTALI
9.602.187,32 €	12.475.681,60 €	22.077.868,92 €

Fonte: nostra elaborazione.

Conclusioni

Il quadro emerso dalla presente indagine permette di delineare, dal punto di vista dell'offerta turistica dolce in montagna, una serie di punti di forza tendenzialmente poco considerati nelle decisioni di policy a livello regionale. Il turismo dolce è infatti un settore in forte crescita e in grado di contribuire positivamente all'economia territoriale. Considerando i ricavi prodotti dai soli professionisti e imprenditori aderenti a TRIP Montagna, questi si aggirano mediamente intorno ai 29.411.263,70€ all'anno con un indotto occupazionale che vede coinvolte più di 1.000 persone ogni anno, tra guide e accompagnatori, strutture e lavoratori dipendenti.

Ciò che è importante sottolineare è che il turismo dolce, a differenza del turismo industriale, non porta solo a un ritorno economico in termini monetari, ma ha anche una forte e positiva ricaduta sul territorio che le analisi sui ricavi del settore non possono sempre rilevare. Il turista dolce, come ricordato nel primo capitolo, non si accontenta di vivere un'emozione: vuole tornare a casa con un'esperienza, diventare protagonista attivo e consapevole. Vuole in altre parole, conoscere il territorio di cui è ospite, e per fare questo non si accontenta di praticare un'attività risolvibile nel più classico mordi e fuggi tipico del turismo industriale. Il turista dolce va alla scoperta del piccolo artigiano, compra dal produttore locale e intesse relazioni con gli abitanti della montagna. Questo desiderio di conoscenza ed esperienza del turista dolce porta quindi, a una valorizzazione del territorio, delle sue risorse, del suo paesaggio e degli abitanti che lo vivono e lo animano tutti i giorni. Una valorizzazione in definitiva che non può essere espressa solo in numeri.

2.4.3 Pratiche culturali innovative e “nuovi” spazi per la produzione

Il binomio cultura e sviluppo territoriale è tradizionalmente legato a questioni che riguardano essenzialmente l'ambito urbano, come se le pratiche e le politiche culturali fossero anzitutto una questione strettamente urbana, invece anche nei territori a bassa densità, rurali e montani, vengono realizzate pratiche culturali che diventano volano di attività economiche e sociali. In questo senso, la bassa densità abitativa sembra rappresentare una *risorsa* specifica del territorio nella definizione e costruzione di iniziative culturali, attraverso una sorta di rovesciamento concettuale che trasforma questo elemento da una condizione di svantaggio e debolezza a valore aggiunto specifico espresso da questi territori. Diverse sono le ragioni che supportano questo rovesciamento concettuale, a partire dal fatto che una bassa densità abitativa comporta una certa rarefazione culturale e sociale e questo permette paradossalmente di far emergere maggiormente la creatività in confronto all'ambito urbano (Remotti, 2011) ; poi la scarsa presenza antropica in molti casi ha consentito di preservare il patrimonio naturale, architettonico e artistico; infine le situazioni di margine di tali aree, poste non solo sul confine fisico ma anche culturale e sociale possono consentire la sperimentazione di attività creative e artistiche fuori dal mainstream culturale urbano.

È chiaro che la bassa densità abitativa porta con sé però una serie di problemi relativamente alla fornitura di servizi al territorio e in questo caso legati anche ai finanziamenti destinati alla cultura in queste aree. Generalmente, infatti, questi finanziamenti sono legati a eventi temporanei con la difficoltà di lavorare sulle attività culturali in maniera permanente. Inoltre, la scarsità di fondi si rivela limitante anche per la possibilità di costruire organismi culturali stabili dentro le aree più interne della montagna. Nonostante tutto però, le trasformazioni territoriali della montagna sono anche e soprattutto trasformazioni culturali che in questi territori hanno generato “nuovi” spazi. Tra questi se ne possono individuare alcuni che sono entrati nelle pratiche culturali anche nel territorio montano piemontese:

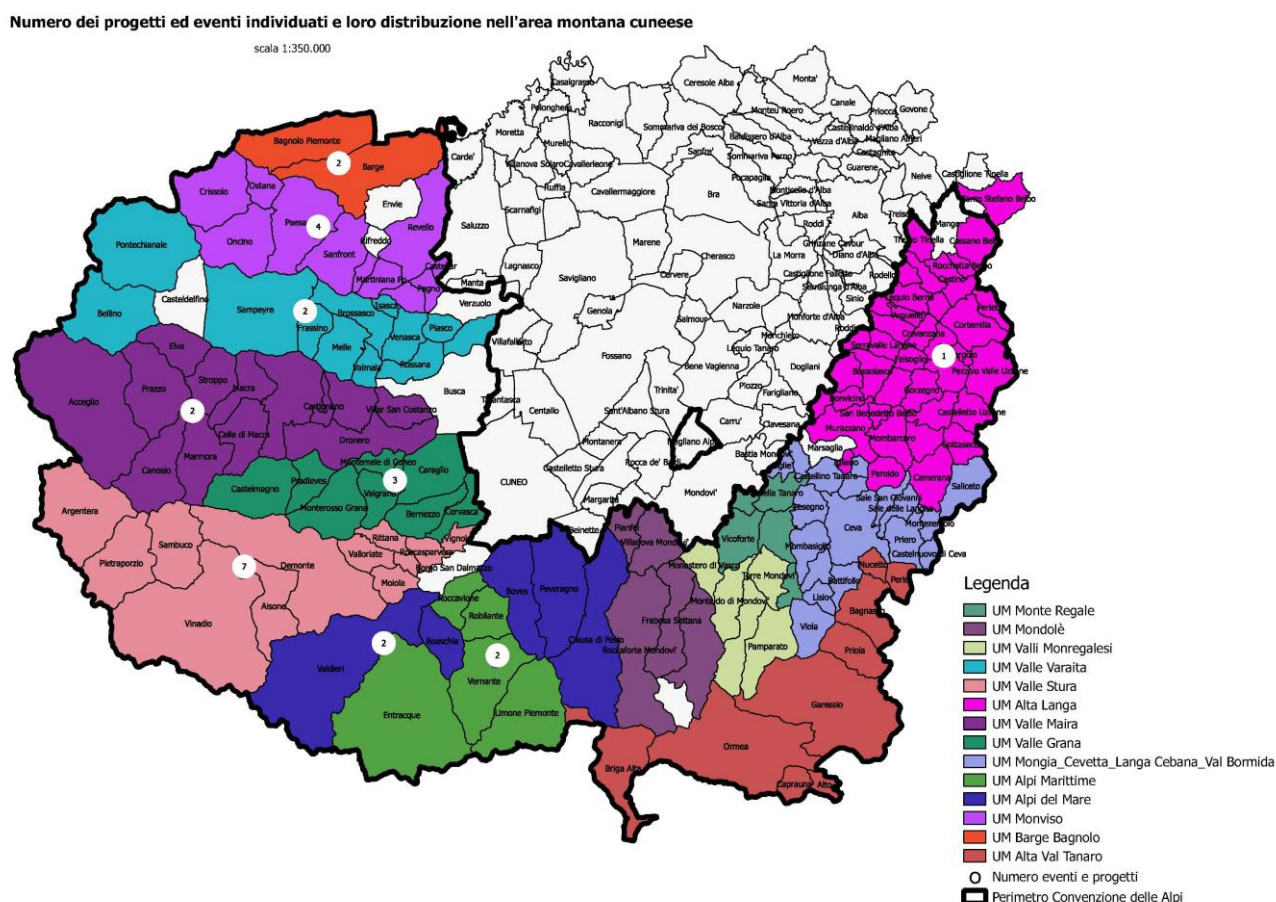
- *i rifugi*, diventati un vero e proprio avamposto della cultura alpina, intercettano nuove tendenze e promuovono forme artistiche e letterarie (si pensi alle iniziative del Rifugio Jervis in Val Pellice o del rifugio Massimo Mila nel Parco Nazionale Gran Paradiso, per citarne alcuni);
- *le borgate*, sono luoghi che hanno ri-conquistato interesse e negli ultimi anni sono state oggetto di un fenomeno di rivitalizzazione culturale attraverso molte esperienze (si cita ad esempio l'iniziativa itinerante “Borgate dal vivo”);
- *i luoghi che mixano per eccellenza cultura e tradizione*, in primis gli ecomusei, ma anche i centri di visita specializzati, le botteghe e gli atelier diventano laboratori interattivi di un saper fare legato alla lavorazione di risorse locali in maniera innovativa;
- *gli spazi pubblici (piazze, strade...)* collocati tra urbanità e grandi patrimoni ambientali, diventano luogo di sperimentazioni di pratiche culturali non diversamente dalle città, per sperimentare differenti possibilità d'uso attraverso la pratica artistica, dalla land art alla street art (si pensi all'esperienza in alcuni centri della Val di Susa con artisti di chiara fama).

Le pratiche di valorizzazione della cultura alpina contemporanea

Il caso delle valli cuneesi

Il territorio montano della provincia cuneese è stato preso in considerazione da una ricerca svolta per la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo nel 2016 (Bertolino, Corrado, 2017). Il fine era evidenziare quali potessero essere le espressioni culturali innovative della progettualità locale in riferimento a: a) la valorizzazione all'interno della progettualità di una cultura locale rivisitata; b) l'applicazione di uno sguardo innovativo al patrimonio culturale locale che passa dalla ri-lettura delle caratteristiche specifiche del luogo; c) la costruzione di reti locali, a partire da quelle tematiche; d) il riconoscimento dell'ambiente naturale e costruito come fattore di specificità; e) la consistenza della progettualità considerata in termini di impatto sul territorio. Sono stati analizzati i progetti (figure 1,2,3) e gli eventi svolti nei 5 anni antecedenti il 2016 e coerenti con i punti sopra descritti, così come sono state analizzate le attività degli ecomusei e le eccellenze artigiane, come saper fare da condividere e ri-produrre.

Figura 1 - Numero dei progetti ed eventi individuati e loro localizzazione nell'area montana cuneese



Fonte: nostra elaborazione.

Figura 2 - Localizzazione degli ecomusei nell'area montana cuneese

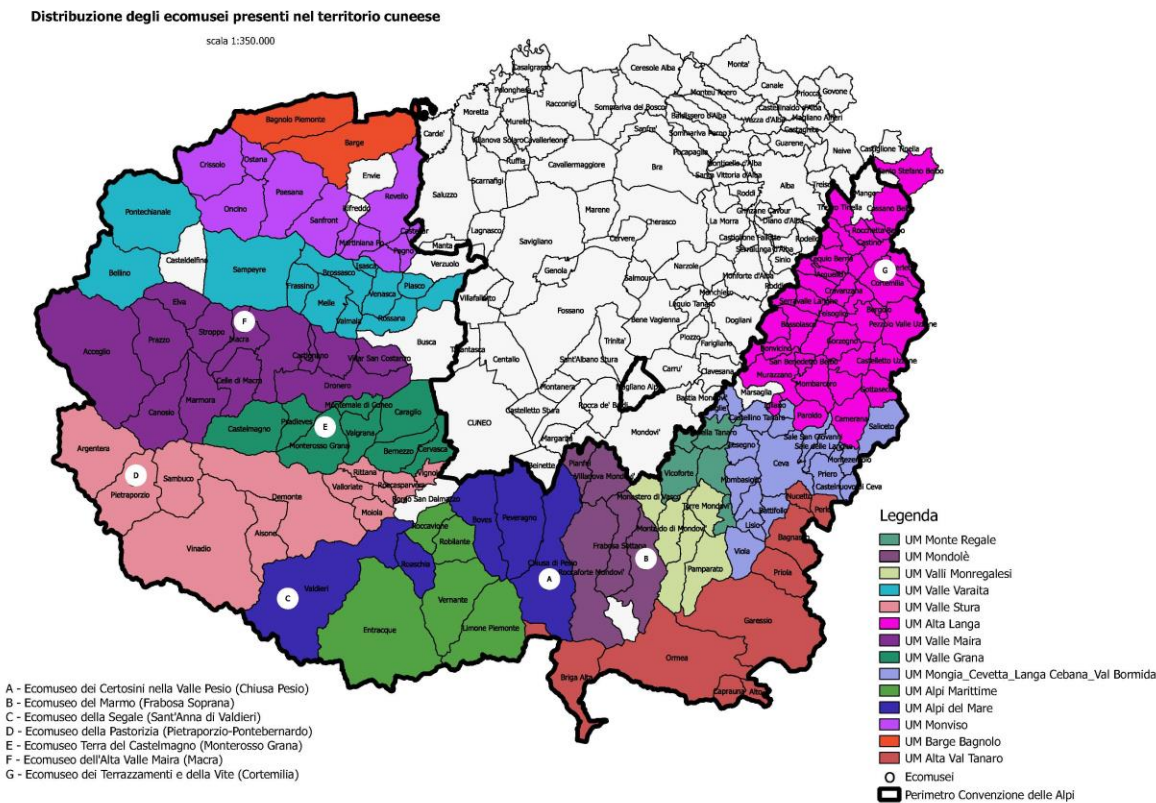
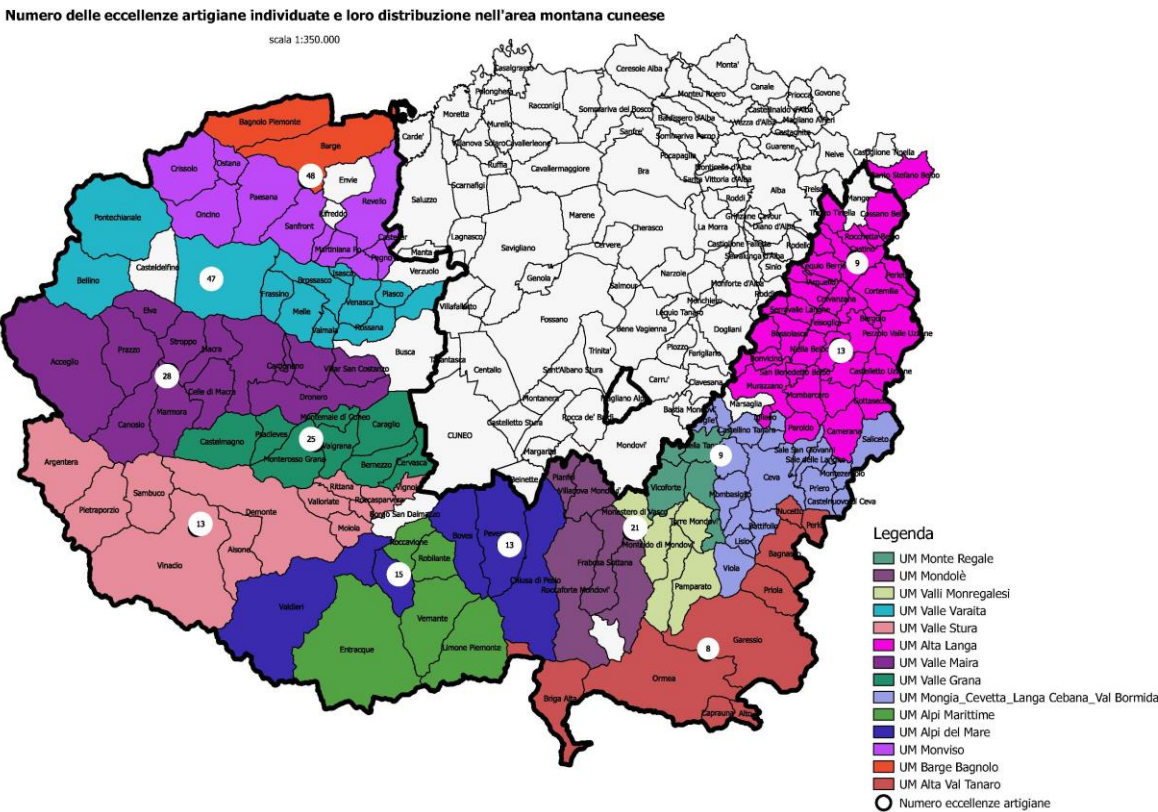


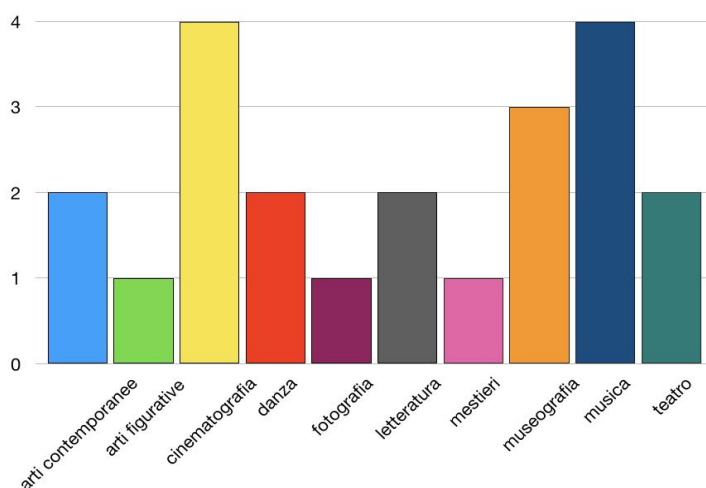
Figura 3 - Le eccellenze artigiane e la loro localizzazione nell'area montana cuneese



Fonte: nostra elaborazione.

Dalle analisi il territorio presenta un grande entusiasmo culturale ma con una certa difficoltà a strutturare in modo reticolare la cultura alpina contemporanea e farne un vero e proprio dispositivo di accensione per percorsi di sviluppo. Da un punto di vista quali-quantitativo, si evidenzia una interessante “area emergente” rappresentata dalla Valle Stura, una predominanza, all'interno della categoria eventi e progetti, di alcune espressioni artistiche, la musica in primis, quindi cinematografia, museografia, poi arte contemporanea, e ancora, in misura minore, teatro, danza, letteratura, infine mestieri, arti figurative e fotografia (si veda il grafico che segue). La musica sembra dunque veicolare in misura maggiore la trasmissione della cultura alpina contemporanea, in quanto si avvale di un linguaggio spesso molto vicino ai giovani e che riesce a mixare tradizione e avanguardia attraverso l'uso degli spazi aperti, forme di condivisione e luoghi di aggregazione territoriale.

Figura 4 - Settori di intervento dei progetti ed eventi culturali individuati nella figura 2



Fonte: nostra elaborazione.

Una maggiore difficoltà di valorizzazione di una cultura alpina contemporanea si evidenzia in particolare nell'area orientale della montagna cuneese e cioè in UM Valle Tanaro, UM Monte Regale, UM Mongia, Cevetta, Langa Cebana, Val Bormida. Mentre vi è una distribuzione sostanzialmente equilibrata per quanto riguarda le realtà eco-museali, sottolineando in questo modo una certa tendenza generale al riconoscimento del valore della memoria della collettività locale e un interesse a mantenere viva la tradizione locale senza museificarla. Infine, una discreta distribuzione sul territorio di eccellenze artigiane (tra cui spiccano interessanti concentrazioni soprattutto in alcune aree, UM Barge Bagnolo, UM Valle Varaita, UM Valle Maira, UM Valle Grana) testimoniano come l'artigianato d'arte si ponga, specialmente nei territori rurali, quale “attore della trasmissione del patrimonio culturale immateriale” (Delfosse e Georges, 2013) che detiene un saper fare ancorato al territorio.

Va messo ancora in evidenza come il territorio, nella sua complessità, mostri una buona capacità di costruire proposte dal territorio, in grado di intercettare reti locali e di agganciare reti sovra-locali e di valorizzare i siti naturalistici e paesaggistici di pregio e non solo; esprima una partecipazione pro-attiva dei piccoli Comuni anche nelle parti vallive più interne; metta in campo una interessante costruzione di link con diverse tipologie di soggetti: giovani che sperimentano forme culturali favorendo l'ingresso di idee nuove, vecchi e nuovi abitanti che utilizzano la cultura come forma di inclusione, altri territori per gettare ponti culturali, soggetti locali per costruire reti; si relazioni con soggetti pubblici o di altro tipo (specialmente fondazioni bancarie) che sostengono la parte finanziaria delle operazioni culturali sul/nel territorio.

Il caso del progetto "Torino e le Alpi" in relazione all'esperienza del bando culturale

Il programma triennale Torino e le Alpi, promosso dalla Fondazione Compagnia di San Paolo, ha attribuito un ruolo centrale alle attività culturali, potenziando le capacità creative degli ambienti montani e la contemporaneità di questi che, come si legge dai bandi promossi, sono stati considerati nel duplice profilo di contesti ispiratori e di luoghi della produzione culturale.

La Fondazione è stata promotrice di un festival (il Festival Torino e le Alpi), presentato nelle estati 2015 e 2016, all'interno del quale è stato bandito un sostegno economico rivolto a progetti artistici (arti visive, cinematografiche, performing arts, nuovi media, ecc...) che propossero la montagna sia come soggetto ispiratore di nuova creatività sia come testimone della cultura contemporanea.

Tra i requisiti di partecipazione vi era l'obbligatorietà di svolgersi in zone di montagna oltre i 600 metri di altitudine (oltre al Piemonte erano eleggibili progetti provenienti dalla Liguria e dalla Valle d'Aosta); inoltre i soggetti proponenti dovevano essere enti senza fine di lucro con, fattore non limitante ma valutato positivamente, la presenza per almeno il 60% di giovani tra i 18 e i 35 anni compiuti negli organi direttivi, nella gestione dell'ente e dei progetti promossi.

Il primo anno sono stati ammessi a finanziamento 12 progetti, il secondo 13 (su 204 domande totali pervenute), con 6 soggetti proponenti finanziati in entrambi i bandi, per un totale di 19 soggetti. Lo stanziamento finanziario è stato di 624.500 euro, coprendo l'80% dei costi di ogni singolo progetto (Segre, Meneghin, 2016) il cui cofinanziamento poteva essere coperto da altri enti ed istituzioni.

La figura 5 rappresenta le sedi dei soggetti proponenti e la figura 6 i luoghi di svolgimento delle attività finanziate. Se si escludono i partner del Festival (tutti con sede a Torino), gli enti senza scopo di lucro che sono stati finanziati hanno sede sia in montagna che in pianura: in montagna sono stati il 50% il primo anno e il 42% nel secondo; la gran parte degli enti con sede in pianura già in passato aveva operato in montagna. La situazione è però di sostanziale equilibrio tra progettualità proposte da enti con sede in montagna e progettualità proposte da enti con sede pianura. Di questi ultimi, si evidenzia come già in passato avessero operato in montagna. Nella figura 6 sono riportati i luoghi di svolgimento dei progetti. Dalla carta si può evincere un certo fermento creativo delle Alpi piemontesi, in particolar modo le Valli di Lanzo e la Val di Susa il primo anno e ancora le Valli di Lanzo il secondo anno; una discreta concentrazione di progetti nel Biellese il primo anno; un numero crescente di luoghi nelle Alpi Marittime dal 2015 al 2016, mentre spicca un solo progetto finanziato nell'Appennino piemontese il primo anno.

Figura 5 - Sede dei soggetti finanziati e dei partner del Festival Torino e le Alpi

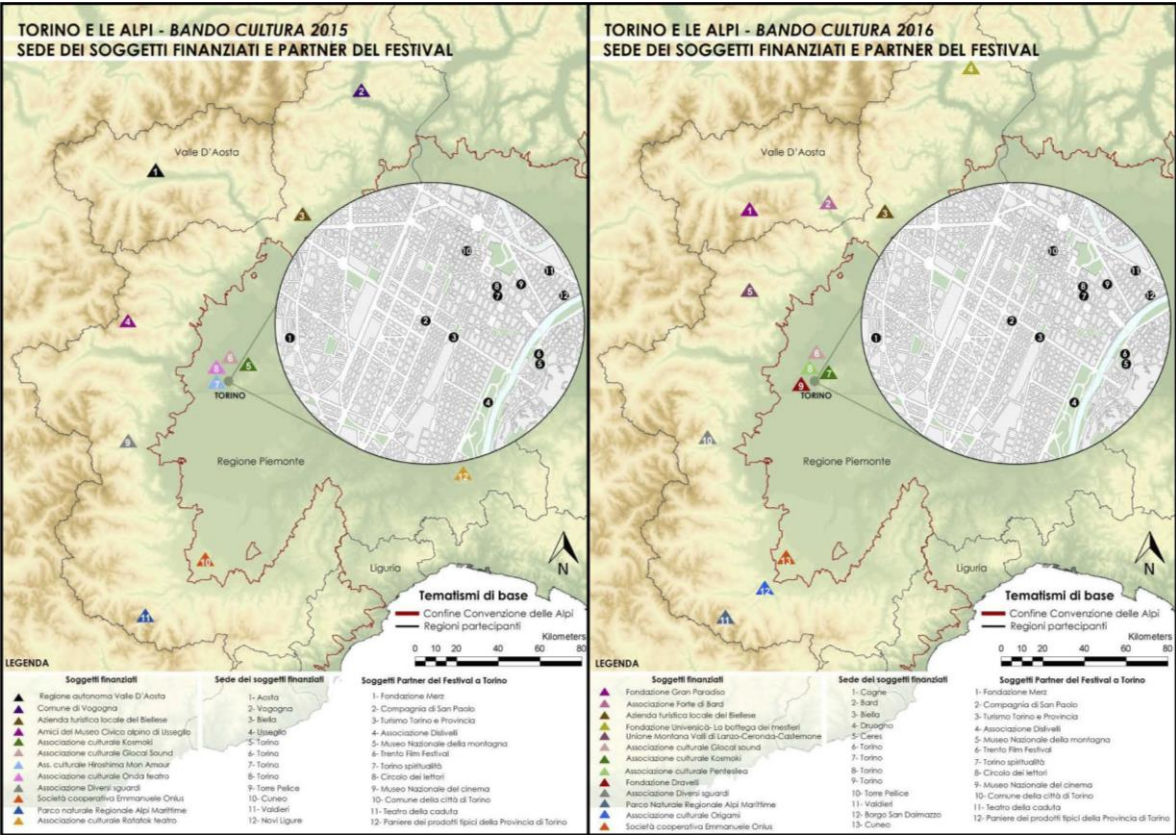
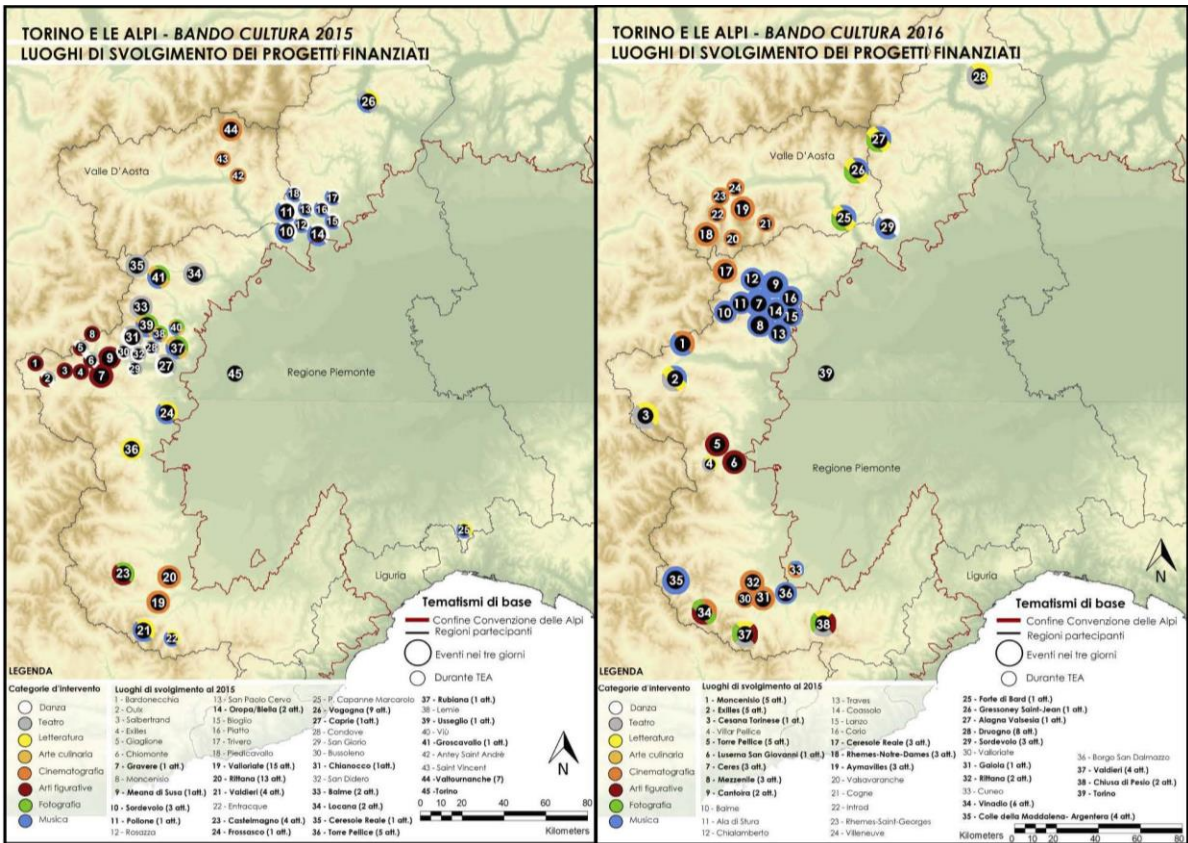
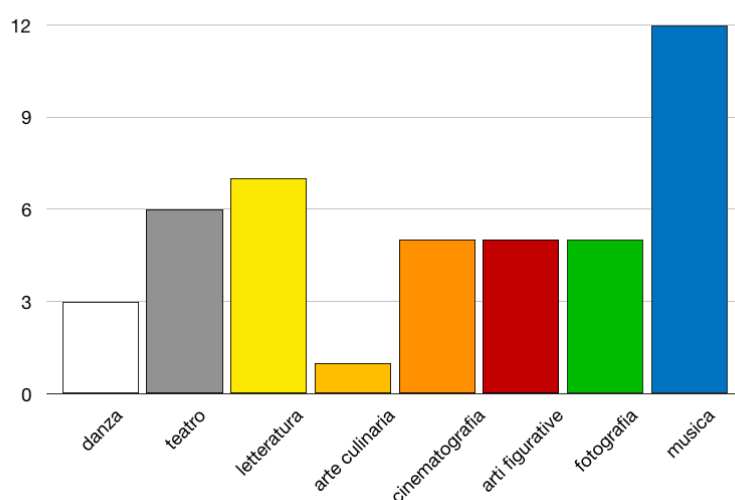


Figura 6 - Luoghi di svolgimento dei progetti finanziati dai bandi per attività culturali del programma Torino e le Alpi nel 2015 e nel 2016



Per quanto riguarda i settori di intervento (figura 7), esiste una predominanza della musica, come già constatato per il caso Cuneese, seguita dalla letteratura e dal teatro. Mostrano un'eguale distribuzione la cinematografia, le arti performative e la fotografia seguite dalla danza, mentre un solo progetto ha preso in considerazione il saper fare locale legato al cibo quale arte culinaria. La musica, quindi, si conferma il veicolo di comunicazione e il fattore aggregativo privilegiato.

Figura 7 - Settori di intervento dei progetti finanziati dai bandi per attività culturali



Fonte: nostra elaborazione.

Da una serie di interviste qualitative che hanno raggiunto 17 soggetti sui 19 finanziati, è emerso che la maggior parte dei progetti è stata pensata *ad hoc* per rispondere al bando. Solo 5, invece, erano progetti già esistenti, mentre 2 erano legati al programma Interreg (un Alcotra e un Italia-Svizzera). Solo i 5 progetti già attivi in passato sono proseguiti oltre gli eventi del Festival. Tra gli obiettivi segnalati vi sono stati: la volontà di destagionalizzare l'attrattività della montagna, la rivitalizzazione di luoghi abbandonati, la sensibilizzazione alle tematiche ambientali e climatiche, il voler dare visibilità a luoghi complessi quali le fortificazioni.

I progetti hanno permesso di stipendiare risorse interne (con una media di 3 persone a progetto) e, in 5 casi, di coinvolgere risorse esterne. Si evidenziano in ogni caso forti reti del volontariato e il supporto logistico, promozionale e - in alcuni casi - finanziario delle amministrazioni comunali. I progetti hanno inoltre previsto il coinvolgimento non solo di artisti ma anche di guide (naturalistiche, ambientali, di media montagna e museali), di associazioni locali, delle sezioni locali del CAI, di aziende agricole e di scuole. Questo perché i progetti hanno visto in 12 casi su 17 una partecipazione attiva del pubblico, tramite momenti laboratoriali o di coinvolgimento, che ha permesso il passaggio del pubblico da mero spettatore ad attore dei processi progettuali.

I pubblici coinvolti sono stati prevalentemente pubblici adulti (over 18 anni) ma alcuni progetti hanno avuto come target specifici i minori o le scolaresche.

Le interviste hanno messo in evidenza che:

- la cultura alpina contemporanea è ancora strettamente legata al fattore "turistico" in termini di pubblico e di calendarizzazione degli eventi (spesso inseriti in momenti di alta stagione) – seppur si sottolinei la volontà di proporre eventi attrattivi anche per la popolazione locale e vi siano casi di tentativi di destagionalizzazione dell'offerta e di integrazione tra vecchi e nuovi abitanti;
- lo scarso numero di progetti che sono proseguiti oltre il finanziamento della Fondazione conferma l'effettiva difficoltà nel contesto italiano di accedere a finanziamenti per le attività culturali e la mancanza di politiche di finanziamento stabili per i territori montani.

Conclusioni

Non diversamente dai contesti urbani, le pratiche culturali in Piemonte, sebbene in forme ancora in parte da sviluppare, mostrano di essere in grado di produrre territorio mediante la costruzione di nuove relazioni, la rigenerazione degli spazi, la riconfigurazione di paesaggi e la costruzione di nuovi quadri di senso dei territori stessi.

La cultura alpina contemporanea si dimostra non solo una risorsa bensì una "presa" su cui far leva nei processi di sviluppo locale, utilizzando una lettura ormai consolidata degli studi territorialisti. È soprattutto l'attivazione sul territorio di pratiche che "lavorano tra" la trasmissione culturale e le lacerazioni a fornire nuovi stimoli creativi e a favorire quel terreno fertile all'interno del quale far crescere quei nuovi percorsi di sviluppo tanto auspicati e rivolti verso nuovi modelli economici. In questi nuovi spazi di creatività, come mostrano i casi approfonditi, si sperimentano attività innovative, espressioni all'avanguardia, linguaggi rivisitati che contribuiscono a disegnare (non solo in senso astratto) nuove immagini della montagna contemporanea. Progetto di territorio e progetto culturale diventano sempre più un intreccio efficace: si pensi alla musica occitana in relazione allo sviluppo di quelle aree oppure alle iniziative artistiche d'avanguardia in Valle Stura rispetto ai percorsi innovativi che il territorio sta intraprendendo. In tutto ciò urbanità e naturalità risultano fortemente interconnesse e mischiate, come accade nei piccoli e medi centri delle Alpi, fino appunto alle borgate più interne. La cultura si propone dunque anche come veicolo di connessione tra città e montagna. Una sfida, questa, in cui peraltro è ancora necessario individuare dei cardini su cui far presa, al di là dello scambio di risorse materiali.

La cultura alpina contemporanea può diventare così un elemento utile a *liberare* le Alpi da un immaginario che ha ingabbiato la montagna, i suoi abitanti e i suoi spazi per molto tempo. La cultura alpina contemporanea si fa portatrice di un nuovo immaginario alpino che, per la comunità locale, contribuisce alla definizione di una identità territoriale rinnovata, favorisce una percezione *diversa* del paesaggio alpino, innesca idee innovative che entrano non solo nei circuiti culturali ma anche in quelli economici. Mentre, per i fruitori della montagna, essa favorisce l'avvicinamento ad esperienze *altre* rispetto a quelle legate all'immaginario tradizionale (della neve e del total ski, per fare un esempio) e mette in evidenza come la montagna possa essere espressione di movimento e cambiamento, dunque luogo di creatività e imprenditorialità che lega materialità e immaterialità.

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE 2019

PARTE 3 – GLI STRUMENTI

3. INTERVENTI IN MONTAGNA

3.1 FINANZA LOCALE, FONDI EUROPEI E STRATEGIA DELLE AREE INTERNE

3.1.1 Politiche per la fiscalità

La Regione Piemonte ha introdotto nel 2010 una misura fiscale orientata a sostenere l'attività economica in aree svantaggiate. Nei territori selezionati (un ambito ristretto a 236 comuni), identificati attraverso un indicatore sintetico di marginalità, la Regione Piemonte ha implementato una politica di agevolazione sull'aliquota Irap. In Piazza e Bedin (2018), sono stati descritti i primi risultati dell'applicazione della misura per il quinquennio 2011-2015, grazie alla disponibilità delle informazioni contenute nell'anagrafe fiscale. Ancorché non sia ancora disponibile una valutazione d'impatto della misura, si possono evidenziare alcune criticità concernenti il disegno della politica e la sua implementazione all'interno dei territori di riferimento, con particolare riferimento ai territori montani.

BOX L'individuazione dei comuni marginali

Il criterio per la delimitazione dei comuni interessati dall'agevolazione è stato individuato nella Dgr. n.12-2503 del 2011 (Regione Piemonte). In sintesi, il criterio di selezione è diviso in due passaggi. Dapprima si ricavano tre classi uguali di comuni dalla distribuzione dell'indicatore composito di marginalità, poi si sceglie il terzile più basso per ogni tipologia di comune (pianura, collina e montagna) e all'interno di questa classe è stata effettuata una scelta discrezionale di comuni, comunque caratterizzati dai livelli più bassi dell'indicatore, per un totale di 236 comuni. Ricordiamo che il carattere rispettivamente di collina, pianura e montagna è desunto dall'art. 1 della legge 991/1952. Questa prevedeva la classificazione dei comuni in montani, parzialmente montani e non montani. Non è stato modificato, e quindi vige nella classificazione qui utilizzata, il criterio che prevede per un comune che possiede l'80% del territorio al di sopra dei 600 metri e reddito imponibile per ettaro al di sotto di una soglia specificata nella norma il carattere di montanità. Le classificazioni Istat disponibili derivano dai criteri che data-no alla norma citata, così come i criteri residuali per le tipologie collinari (parzialmente montani) e di pianura (non montani).

L'analisi delle imprese beneficiarie della misura mostra come il risparmio di imposta medio più elevato negli anni sia riservato alle imprese localizzate in pianura rispetto a quelle presenti nei comuni montani. In questi ultimi, il risparmio di imposta, in ragione delle caratteristiche dimensionali delle imprese beneficiarie, è di circa 2,5 volte inferiore rispetto ai comuni pianeggianti (tabella 1). In media in montagna le imprese beneficiano di un risparmio di imposta pari a circa 550 euro, contro i 540 nei comuni collinari e 1350 circa nei restanti comuni. I dati sono in linea con le dimensioni medie dell'imponibile agevolato nei tre diversi tipi di comune. I comuni montani pesano nel 2011 per circa il 25% del totale dei comuni che contengono imprese beneficiarie. Nel 2015 il peso di questi cresce leggermente, e cala quello dei comuni di pianura (dal 72,5% al 68% circa).

Tabella 1 - Imponibile e imposta agevolate per le imprese nelle diverse tipologie di comune marginale. Anno 2015.

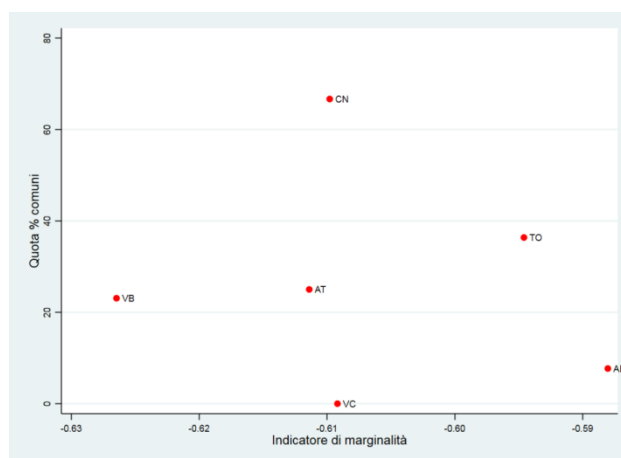
	Composiz. %	Imponibile soggetto ad agevolazione	Imposta net- ta le imprese agevolate	Imposta teorica (3,9%)	Risparmio di imposta	
Collina	4,0	932.511	27.787	36.368	8.581	Valori assoluti
Montagna	28,1	6.682.623	199.151	260.622	61.471	
Pianura	67,9	39.894.478	1.188.857	1.555.885	367.028	
Collina		58.282	1.737	2.273	536	Valori medi
Montagna		59.666	1.778	2.327	549	
Pianura		147.212	4.387	5.741	1.354	

Fonte: elaborazioni IRES su dati anagrafe fiscale.

Riclassificando i comuni marginali per tipologia (pianeggianti, collinari e montani) osserviamo come la quota più elevata di comuni montani in cui almeno una impresa ha beneficiato della misura sul totale provinciale dei comuni della stessa tipologia si trova nella provincia di Cuneo (67% del totale provinciale). Solo il 30% circa dei comuni di tipo montano nella provincia di Cuneo non ha imprese che hanno beneficiato della misura, contro l'82% circa in provincia di Alessandria, il 75% in provincia di Asti e nel Verbano. In provincia di Torino più del 60% dei comuni di tipo montano non ha avuto imprese che hanno beneficiato della misura nel 2011 e nel 2015. Si conferma una sovra-rappresentazione della provincia di Cuneo nel caso dei comuni montani, tra i territori che hanno beneficiato della misura di agevolazione, così come avviene anche a livello aggregato a partire dal 2011. Il livello medio di marginalità, nella figura 1 ordinato dal livello più elevato a quello relativamente meno elevato (da sinistra a destra nel grafico), non appare correlato alla quota di comuni che hanno beneficiato delle agevolazioni nei territori a carattere montano. Ancorché la misura non fosse esplicitamente disegnata per i soli comuni montani, le prime analisi descrittive sui beneficiari mostrano una ridotta capacità della misura di raggiungere tutti i comuni più svantaggiati, almeno tra quelli di tipo montano.

La sovra-rappresentazione del cuneese, in linea con i risultati per tutta la provincia, ovvero una maggior capacità della misura di raggiungere il target in questo sottoinsieme di comuni montani piemontesi, potrebbe indicare, oltre a un contesto favorevole (non solo di tipo amministrativo) per l'assorbimento delle politiche di agevolazione a favore delle imprese localizzate, un quadro finanziario migliore caratterizzante le imprese piccole e medie rispetto a quanto accade nei comuni montani delle province di Vercelli, Asti e Alessandria. Questo elemento è meritevole di un approfondimento ulteriore al fine di targettizzare meglio le politiche fiscali per questa tipologia di comuni.

Figura 1 - Quota di comuni di tipo montano che presentano imprese beneficate per provincia ordinati per livello di marginalità. Anno 2015.



Fonte: elaborazioni IRES su dati anagrafe fiscale e Asia Istat.

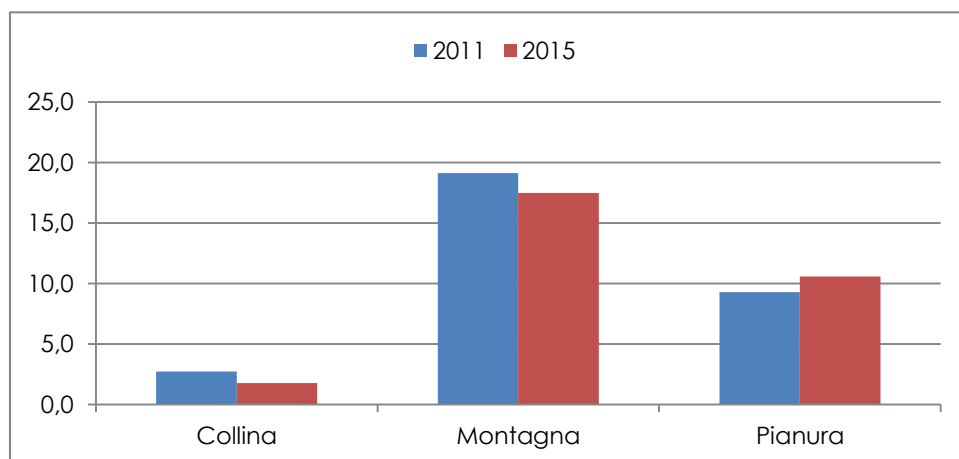
Un calcolo preliminare del take-up rate (tasso di assorbimento) della misura di agevolazione da parte delle imprese nei comuni marginali può essere proposto utilizzando come insieme di potenziali beneficiari nei comuni selezionati tutte le imprese che hanno dichiarato un imponibile Irap con aliquota applicabile pari a quella ordinaria (3,9%), e localizzate esclusivamente nei comuni ammessi all'agevolazione, ad esclusione del settore finanziario e bancario, soggetto a maggiorazione di imposta²². I primi risultati mostrano come il tasso di assorbimento della misura in tutti i comuni beneficiati sia, in media, di poco inferiore al 12% nel quinquennio considerato, considerando esclusivamente le imprese che hanno tutte le proprie unità locali in territori ad alta marginalità. Un basso tasso di risposta alla misura spesso si verifica nel caso di altri programmi di riduzione dello svantaggio economico in territori selezionati o per tipologie di percettori, ma in questi casi il meccanismo di selezione e i criteri di ammissione al beneficio sono frequentemente più complessi, e possono implicare reazioni comportamentali impreviste da parte dei potenziali beneficiari. Nel caso della misura sull'Irap, il tasso di risposta si può ritenere eccessivamente basso, tenuto conto dell'assenza di filtri ulteriori all'ingresso nella platea dei beneficiari. In aggregato quindi, sebbene ci si potesse attendere un assorbimento più intenso della misura nei territori a maggior svantaggio relativo selezionati (ovvero i comuni marginali), la risposta da parte dei potenziali beneficiari solleva qualche dubbio sulla funzionalità della misura e sulla capacità di raggiungere il target. Ricordiamo, tra le motivazioni del basso tasso di assorbimento, concentrato nella struttura dimensionale piccola e media (Piazza, 2018), oltre alla semplice assenza di adeguata pubblicità della misura²³, il fatto che le imprese più grandi dispongono di personale interno in grado di verificare l'esistenza di norme tributarie di favore e la possibilità di accedervi. Solo le imprese attrezzate (tipicamente, le società di capitali o comunque con fatturato al di sopra di una certa soglia) potrebbero essere in grado

²² Sono state inoltre escluse le società che somministrano lavoro interinale e le agenzie postali.

²³ Questo argomento si presta però al dubbio secondo cui le informazioni su queste misure sono ampiamente disponibili presso gli intermediari e nei documenti ufficiali dell'agenzia delle entrate.

di effettuare i calcoli o di delegare a esperti tale calcolo. Le imprese più piccole potrebbero non avere questo vantaggio informativo, e non disporre di personale qualificato che aggiorna la normativa tributaria a loro favore.

Figura 2 - Tasso di assorbimento della misura 2011 e 2015 nei comuni di montagna, collina, pianura.



Fonte: elaborazioni IRES su dati Anagrafe fiscale e Asia Istat.

Appare di interesse però il dato relativo al tasso di assorbimento nei comuni montani rispetto alle altre tipologie. Nel 2011 è pari al 19% circa, contro il 3% circa in collina e il 9% circa in pianura (figura 2). Nelle province piemontesi in cui sono presenti comuni montani ammessi alla misura, il tasso di assorbimento più elevato si conferma in provincia di Cuneo, con il 30% circa delle imprese che utilizza la misura sul totale delle imprese ammissibili, mentre il valore più basso si ha nella provincia di Alessandria (2,6% nel 2011) e di Torino (3,3% nel 2011). Vercelli presenta un valore pari a zero sia nel 2011 che nel 2015. Nei comuni montani del torinese, la quota di imprese ammissibili che effettivamente utilizza la misura cresce significativamente, al 14% nel 2015. Nelle altre province, eccetto Cuneo, rimane molto basso se non pari a zero anche nel 2015.

Merita dunque un approfondimento specifico il fatto che nei comuni montani sia presente un take up rate più elevato rispetto alle altre tipologie di comuni. Le indicazioni relative alla migliore capacità di raggiungere il target della misura in questi comuni devono essere ulteriormente approfondite, insieme all'analisi della rilevante differenza del tasso di assorbimento tra le province (Cuneo e Torino hanno il più elevato tasso di risposta, rispetto alle altre province), tenuto conto del fatto che la misura non era orientata esplicitamente all'agevolazione nei comuni montani e non fosse limitata a alcune province. Ricordiamo come la composizione dell'universo delle imprese potenzialmente beneficiarie incide sulla differenza nei tassi di assorbimento, ma solo attraverso l'utilizzo di dati maggiormente dettagliati sulle imprese operanti nei territori montani è possibile fornire ulteriori approfondimenti.

Infine, si dovrebbe tenere conto esplicitamente del cumulo di agevolazioni che deriva dall'esistenza di altre norme, per lo più nazionali, che agevolano l'imponibile d'impresa. L'impatto distributivo della recente eliminazione del costo del lavoro dall'imponibile, in particolare per le imprese con fatturato al di sopra dei 500mila euro, si cumula con il godimento in proporzione maggiore dell'abbattimento di aliquota deciso dalla misura regionale. Questo ha favorito maggiormente i territori in cui sono presenti imprese di dimensioni maggiori, in qualche modo comprimendo le risorse a favore dei comuni maggiormente svantaggiati, dove sono presenti poche imprese di grandi dimensioni, se non assenti, come nel caso dei comuni montani.

Potrebbe essere utile un ripensamento dei criteri di selezione dei territori in cui ammettere l'agevolazione, al fine di concentrare l'impatto della misura sui territori in cui effettivamente i livelli di svantaggio relativo sono più elevati. Nei territori, come nel caso di quelli montani, dove la struttura dimensionale delle imprese riduce l'ampiezza dei benefici, si potrebbe ripensare lo strumento di agevolazione, ovvero l'Irap, sottoponendo a limite il volume di fatturato ammissibile per godere dell'agevolazione e/o spostando su altri strumenti fiscali l'onere di ridurre il carico fiscale per le imprese. Queste indicazioni, e in particolare la restrizione della platea di potenziali beneficiari della misura a valere sull'Irap, sarebbe coerente con la volontà di mantenere attiva questa tipologia di agevolazione fiscale nei comuni marginali, e in particolare in quelli montani.

Si dovrebbe considerare anche la possibilità di ripensare in maniera ancora più incisiva la misura, per orientarla in maniera più specifica ai territori montani e/o affiancarla a interventi di sostegno di tipo diverso destinati ai comuni in territorio montano. Alcune regioni hanno raffinato i propri criteri per la definizione dei territori marginali rispetto alla classica discriminante rappresentata dall'altitudine, a volte affiancata da una soglia di popolazione residente. I tentativi più recenti sono rappresentati dagli schemi di agevolazione delle regioni Lombardia (si veda in proposito Eupolis, 2012) e Friuli-Venezia Giulia, oltre al Piemonte, che propongono batterie di indicatori a livello comunale relativi a caratteristiche geo-morfologiche, socio-economiche ed infrastrutturali. Anche la Toscana ha creato un indicatore di disagio, che non è stato però preso in considerazione per l'assegnazione delle agevolazioni.

Un criterio interessante ed innovativo introdotto dalla regione Toscana, attinente ai requisiti richiesti all'impresa agevolata e non al territorio su cui è insediata, è quello di svolgere servizi di particolare interesse per la comunità (ad esempio punto telefonico, punti informativi sui servizi disponibili, prenotazioni sanitarie). La Regione Lombardia guarda alle caratteristiche delle imprese potenzialmente beneficiarie di agevolazioni fiscali, estendendo l'agevolazione per ulteriori tre periodi d'imposta alle imprese costituite da giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni e da donne²⁴. Queste specificazioni rappresentano una novità rispetto a quanto previsto dalle altre regioni, che si limitano a definire un tetto limite al valore della produzione netta al fine di escludere imprese di dimensione maggiore²⁵.

²⁴ Per le imprese organizzate in forma societaria, tali soggetti devono rappresentare la maggioranza assoluta numerica dei soci e delle quote di partecipazione.

²⁵ Per una discussione più ampia dei criteri introdotti in altre regioni si rimanda a una versione più estesa del presente lavoro (Piazza et al., 2018). Qui si può ricordare come in alcune regioni (si pensi alla citata regione Toscana) si sia tenu-

Numerosi comuni marginali montani presentano scarsa disponibilità di suoli urbanizzabili ai fini industriali o collocati in zone montane difficilmente accessibili, e in questi la debolezza del tessuto produttivo, e quindi la tendenza allo spopolamento, può essere meglio contrastata attraverso il potenziamento dei servizi pubblici e il miglioramento dell'accessibilità viaria. In questo caso, un'attenta ricognizione degli esiti delle agevolazioni d'imposta nei territori meno svantaggiati dal punto di vista dell'accessibilità e della complessità orografica, consentirebbe di concentrare risorse i cui effetti netti sono dubbi a favore di interventi per l'infrastrutturazione dei comuni marginali più svantaggiati.

Più in generale, stante un diverso disegno degli ambiti territoriali di pertinenza, si potrebbero concentrare le misure a sostegno dello svantaggio intrinseco nei comuni/aree marginali con politiche specifiche per ridurre tale svantaggio (dimensione dell'equità), lasciando alle misure fiscali indirizzate alle imprese il compito di migliorare l'allocazione delle risorse (dimensione dell'efficienza) sul territorio.

Tenuto conto del costo opportunità per il governo regionale di un prolungamento temporale degli incentivi fiscali in esame e dell'opportunità di minimizzare le distorsioni che possono essere generate dal divario di trattamento tra imprese operanti all'interno di confini amministrativi differenti, un ripensamento dei criteri di individuazione dei territori da agevolare, e in particolare di quelli montani, così come degli strumenti di sostegno più appropriati appare uno sforzo non più rinviabile.

to conto della necessità di integrare all'interno di politiche place-based incentivi fiscali e misure per il potenziamento dei servizi, l'accessibilità e il ripopolamento demografico (si vedano Irpet, 2008 e Iommi et al., 2017).

3.1.2 L'apporto dei Fondi europei ai territori montani nel ciclo 2007-2013

La politica di coesione europea è alimentata dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sociale Europeo (FSE). Ciascuno di essi cofinanzia per circa il 50% i Programmi Operativi Regionali POR-FESR e POR-FSE le cui risorse complessive, per ogni periodo di programmazione settennale, ammontano in totale a circa 2 miliardi di Euro.

Nel periodo 2007 – 2013 le linee di intervento sostenute dai POR regionali rispettavano il Quadro Strategico Nazionale (QSN), il documento di indirizzo strategico, elaborato a livello nazionale e condiviso in seno al Comitato Stato – Regioni, che assicurava la coerenza tra l'intervento dei Fondi strutturali europei nel singolo Stato membro e gli Orientamenti fissati a livello comunitario. Il QSN individuava 10 priorità rispetto alle quali le Regioni dovevano concentrare le risorse dei loro POR (tabella 1).

L'articolazione del QSN è qui utilizzata come chiave interpretativa per l'analisi dei progetti realizzati in ambito montano, finanziati dai due POR piemontesi nel ciclo 2007 – 2013.

Tabella 1 - Le priorità individuate nel QSN 2007 - 2013

Priorità 1.	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
Priorità 2.	Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività
Priorità 3.	Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo
Priorità 4.	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
Priorità 5.	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
Priorità 6.	Reti e collegamenti per la mobilità
Priorità 7.	Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
Priorità 8.	Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
Priorità 9.	Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
Priorità 10.	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

Degli oltre 35.000 progetti complessivamente monitorati²⁶, solo 3.000 (circa l'8,5%), sono localizzabili in aree montane; anche il livello complessivo di denaro pubblico investito in montagna è limitato e si attesta intorno ai 150 milioni di euro (circa il 7% della spesa pubblica totale).

Nell'ambito del POR – FESR gli interventi in ambito montano si distinguono per avere dedicato al tema della sostenibilità ed efficienza energetica una quota di risorse percentualmente superiore alla media (tabella 2). I progetti sono stati principalmente destinati allo sviluppo delle fonti rinnovabili (55% degli interventi), in gran parte tramite il fotovoltaico, ed all'incremento

²⁶ La fonte dei dati è Open Coesione. Il DB è stato filtrato in modo da comprendere soltanto i progetti finanziati dal POR FESR Piemonte e POR FSE Piemonte, escludendo quindi i progetti di POR di altre regioni ricaduti in Piemonte o i Piani nazionali. Inoltre è stato preliminarmente verificato lo stato di attuazione dei progetti per eliminare quelli il cui stato fosse "indeterminato" o "non avviato". Questa ultima operazione ha ridotto il DB di una sola osservazione.

dell'efficienza energetica attraverso interventi di razionalizzazione, coibentazione, ecc. destinati ad edifici pubblici, in particolare istituti scolastici.

Le tipologie progettuali rivolte alla priorità 2 (competitività) si sono concentrate negli interventi di ammodernamento degli impianti di produzione. Nelle aree montane sia interne che integrate il 23% circa dei finanziamenti pubblici è andato a sostenere attività di ricerca e innovazione tecnologica.

La distribuzione della spesa per priorità nei diversi ambiti montani si discosta dal dato medio nei distretti dei grandi impianti sciistici e del Lago Maggiore, aree principalmente vocate al turismo, dove si registra una percentuale di spesa destinata alle attività produttive (Priorità 2) inferiore rispetto a quella ricaduta sulla montagna interna (33%) ed integrata (47%).

Nel distretto dei grandi impianti sciistici, inoltre, un quinto della spesa (circa 272.000 euro) è andato a sostenere un unico progetto rivolto alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali (l'apertura di un nuovo sito museale nell'edificio conosciuto come "La casa delle lapidi").

Tabella 2 - Riparto percentuale della spesa effettuata POR 2007 -2013 in montagna e negli altri territori del Piemonte secondo le priorità del QSN

Priorità QSN 2007 - 2013		POR FESR PIEMONTE		POR FSE PIEMONTE	
		Montano	Non Montano	Montano	Non Montano
1	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	0%	0%	84%	68%
2	Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	45%	44%	0%	0%
3	<i>Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo</i>	40%	19%	0%	0%
4	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	0%	0%	7%	10%
5	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo	8%	17%	0%	0%
7	Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	0%	3%	9%	22%
8	Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	7%	13%	0%	0%
10	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci	0%	4%	0%	0%
---	Totale	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione IRES - Prospera su dati OpenCoesione.

Tabella 3 - Riparto percentuale della spesa effettuata POR 2007 -2013 nei macro-ambiti montani secondo le priorità del QSN

Priorità QSN 2007 - 2013		POR FESR PIEMONTE				POR FSE PIEMONTE			
		DGI	DLM	MI 1	MI 2	DGI	DLM	MI 1	MI 2
1	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	0%	0%	0%	0%	97%	76%	70%	84%
2	Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	4%	14%	33%	47%	0%	0%	0%	0%
3	Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo	76%	86%	62%	37%	0%	0%	0%	0%
4	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	7%
5	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo	20%	0%	5%	8%	0%	0%	0%	0%
7	Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	0%	0%	0%	0%	3%	24%	28%	8%
8	Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	0%	0%	0%	8%	0%	0%	0%	0%
10	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
---	Totale	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fonte: elaborazione IRES – Prospera su dati OpenCoesione.

Nota: DGI Distretti Grandi Impianti; DLM Distretto Lago Maggiore; MI 1 Montagna integrata; MI 2 Montagna Interna

Il POR – FSE ha finanziato in montagna quasi esclusivamente progetti di natura immateriale, in gran parte corsi di aggiornamento, formazione e iniziative utili a rafforzare il capitale umano (priorità 1 del quadro QSN 2007 – 2013). Il riparto percentuale della spesa FSE per questo tipo di progettualità si attesta in montagna all'84% e nel resto della regione al 68%. I finanziamenti per la creazione di nuove realtà produttive o commerciali e per servizi di supporto alle politiche attive del lavoro (ad esempio i voucher di conciliazione) toccano molto meno la montagna: su circa 1.900 progetti ascritti all'obiettivo 7 in Piemonte, solo il 13,5% circa è ricaduto in area montana (90% in ambito montano integrato e circa 5% nella montagna interna).

Ne consegue che se si escludono i piccoli progetti di cooperazione transfrontaliera sostenuti dal FESR, le aree montane non sono particolarmente investite dalle iniziative sostenute dai POR regionali e le politiche utili allo sviluppo locale di queste porzioni di territorio nell'ambito del sostegno dei fondi Strutturali e di Investimento Europei sono soprattutto affidate al Programma di Sviluppo Rurale e all'interno di questo, in particolare, alle iniziative dei Gruppi di Azione Locale (GAL).

A tale proposito è doveroso sottolineare che i Piani di Sviluppo Locale elaborati dai GAL avrebbero la facoltà di adottare un approccio pluri-fondo in coerenza con il metodo LEADER, beneficiando quindi degli strumenti dei POR. Questa possibilità di programmazione integrata è stata colta dai GAL sino al 2006; dal periodo di programmazione successivo, l'incorporazione di LEADER all'interno dei Programmi di Sviluppo Rurale, decisa a livello europeo, ha reso molto più macchinosa la loro attività, portandoli a restringere il loro campo di azione alle sole misure del PSR, con il risultato di una riduzione delle opportunità progettuali.

In termini generali, le politiche disegnate con approccio "one size fits all" non sembrano adatte a rispondere alle particolari esigenze dei territori montani. In proposito, un'azione di coordinamento reale (al di là dei documenti strategici di alto livello) di tutti gli strumenti, in un'ottica di programmazione integrata, condivisa ed elaborata a piccola scala, potrebbe essere una strada da percorrere in futuro per le aree montane.

3.1.3 Approfondimento su alcune misure del PSR 2014-2010

Il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) rappresenta per la montagna la politica più rilevante in termini di risorse ed obiettivi. Il PSR è un documento di programmazione regionale di durata settennale che sostiene interventi per i settori agroalimentare e forestale e per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali. È cofinanziato per il 43% circa dal fondo FEASR, uno dei Fondi Strutturali e di Investimento europei, a cui si aggiungono quote regionali e nazionali. Le risorse pubbliche totali che alimentano il PSR ammontano a circa 1 miliardo di euro per ogni periodo di programmazione di sette anni.

Introdotta nel periodo 2000 – 2006 e rilanciata nel periodo 2007 – 2013, il PSR è attualmente al suo terzo ciclo. Anche se nei diversi periodi di programmazione i regolamenti europei di riferimento hanno cambiato l'architettura e le modalità di allocazione delle risorse, si può riscontrare un buon grado di continuità nelle tipologie di intervento. Nei due primi cicli il PSR del Piemonte ha fatto ricadere sulle aree montane²⁷ circa 570 milioni di euro pubblici, pari a oltre il 32% dei fondi complessivamente erogati (tabella 1). In particolare, la montagna ha beneficiato di un sostegno pro-capite più intenso rispetto al resto della regione, in virtù delle indennità compensative destinate agli agricoltori in area montana e delle misure a sostegno delle infrastrutture rurali (che ricadono in modo prevalente all'interno di questo ambito). Calcolando la spesa pubblica per ettaro di SAU le differenze tra montagna e altri territori si riducono, mentre emerge il valore riferito alla montagna integrata.

Tabella 1 - Distribuzione percentuale dell'aiuto pubblico concesso tramite i PSR nelle diverse partizioni territoriali nei periodi 2000-2006 e 2007 – 2013 e aiuto medio sui due periodi di programmazione pro-capite e per ettaro di SAU

Territorio	Pct. Aiuto totale 00 - 06	Pct. Aiuto totale 07 - 13	Aiuto medio Pro capite 00 – 13 (euro)	Aiuto medio per Etta- ro di SAU 00 - 13
Non montano	66,87%	68,69%	165	876
Montano	33,13%	31,31%	406	805
di cui:				
<i>Distretto grandi im- pianti</i>	4,34%	3,57%	604	363
<i>Distretto Lago Mag- giore</i>	0,16%	0,23%	44	535
<i>Montagna Interna</i>	34,25%	36,69%	1.685	615
<i>Montagna Integrata</i>	61,25%	59,51%	279	1.092

Fonte: elaborazione IRES – Prospera su dati Regione Piemonte (PSR Data Warehouse) e ISTAT.

Il PSR 2014 – 2020 è in fase di attuazione e non si può ancora misurare l'entità delle risorse distribuite nelle aree montane. Si stima tuttavia una ricaduta attesa di oltre 300 milioni di euro,

²⁷ Il presente contributo adotta la classificazione delle aree montane utilizzata in tutto il rapporto, questa classificazione non coincide completamente con la territorializzazione del PSR che in termini generali si fonda sull'incrocio tra i valori di densità della popolazione, altimetria e dal 2014 anche sull'incidenza della superficie agro-forestale.

poiché la dotazione delle operazioni²⁸ destinate in via esclusiva o semi esclusiva alla montagna supera complessivamente i 250 milioni di euro. A questi devono aggiungere le risorse disponibili per tutto il territorio regionale, per alcune delle quali è prevista una premialità per gli interventi localizzati in montagna²⁹. Inoltre, sulla quasi totalità dei comuni montani piemontesi si esercita l'azione dei Gruppi di Azione Locale (GAL), società miste pubblico – privato che utilizzano una quota di risorse del PSR (il 6% circa) per elaborare Piani di Sviluppo Locale, costruiti in armonia con i principi dell'approccio LEADER, metodo bottom-up finalizzato allo sviluppo locale.

La ragione del sostegno specifico del PSR agli agricoltori di montagna risiede nell'evidenza che essi soffrono dello svantaggio provocato in prevalenza dal clima e dalle pendenze dei versanti, che limitano le scelte produttive, le rese e le possibilità di meccanizzazione e incidono negativamente sui costi di produzione. Tutto ciò implica che il reddito medio degli imprenditori agricoli montani sia decisamente inferiore a quello ottenuto ad altre altitudini (tabella 2). La scarsa remunerazione è la causa principale dell'abbandono dell'attività di coltivazione e allevamento, che a sua volta si ripercuote negativamente sulle dinamiche socioeconomiche (accrescendo spopolamento e desertificazione commerciale), sul presidio del territorio, sull'agri-biodiversità ed il paesaggio.

Tabella 2 - Reddito al costo dei fattori e dell'imprenditore agricolo per zone altimetriche (media triennio 2014 – 2016)

Zone altimetriche	Reddito al costo dei fattori	Reddito dell'imprenditore agricolo
Montagna	20.816	17.131
Collina	28.590	25.693
Pianura	39.452	34.462
Media	31.641	27.703

Fonte: elaborazione IRES - Prospera su dati RICA – CREA.

Per bilanciare almeno in parte tutto ciò, il PSR sostiene gli agricoltori montani con un pagamento annuale per ettaro (operazione 13.1.1) che varia dai 130 ai 250 euro/ha a seconda della pendenza, dell'altitudine e del sistema agricolo interessato. Su questa operazione sono stati allocati, secondo il piano finanziario vigente del PSR, 60 milioni di euro; il numero di beneficiari coinvolti nei pagamenti relativi alle prime due annualità ammonta all'incirca a 7.600 aziende.

Sulle montagne piemontesi il settore agricolo è orientato prevalentemente alle produzioni animali, in particolare l'allevamento di bovini o di ovi-caprini: in base all'Anagrafe Agricola

²⁸ La struttura del PSR ha una organizzazione gerarchica degli interventi. Questa si articola in senso discendente in Misure – Sotto - misure – Operazioni e Azioni. I bandi pubblici si riferiscono alle operazioni ed in alcuni casi alle azioni.

²⁹ Nelle operazioni del PSR, con particolare riferimento a quelle per gli investimenti, la premialità per le aree montane si concretizza in termini di maggiore percentuale di sostegno pubblico o di superiori punteggi nei criteri di selezione, nel caso il potenziale beneficiario localizzi il proprio progetto in montagna, questo aumenta la platea di potenziali beneficiari ed altresì incrementa l'ammontare della spesa pubblica complessiva a vantaggio delle aree montane.

Unica del Piemonte (settembre 2018), si calcola che l'incidenza delle aziende specializzate in erbivori (bovini ed ovi-caprini) sul totale sia del 48% contro una media regionale del 22%.

Date queste caratteristiche, all'interno del PSR sono state programmate interessanti operazioni destinate al sostegno della zootecnia montana sia di natura compensativa che di investimento.

Le operazioni compensative (codificate 10.1.9 e 10.1.6) si concentrano sulle attività di pascolo erogando un premio (in montagna pari a 110 euro ad ettaro) in virtù del rispetto di alcune modalità di gestione³⁰, a cui si aggiungono ulteriori 60 euro ad ettaro per lo sforzo aggiuntivo di difendere mandrie e greggi dai predatori, in particolare dai lupi (ad esempio ricorrendo all'utilizzo di reti elettrificate, alla guardia continua e all'impiego di cani da guardiania).

Gli incentivi agli investimenti per le migliori destinate ad alpeggi e tramuti sono concessi grazie a tre operazioni sinergiche:

- l'operazione 4.3.4 cofinanzia la creazione di piste pastorali;
- l'operazione 4.3.3 le infrastrutture necessarie a fornire acqua e luce agli alpeggi;
- l'operazione 7.6.1 sostiene la ristrutturazione dei fabbricati, oltre a finanziare anche forme di diversificazione dell'attività economica (es. agriturismo) da svolgersi in alpeggio.

In ragione dell'organizzazione gerarchica degli interventi del PSR, l'operazione 7.6.1 è sottostante alla misura 7 (cfr. nota n.29 a piè pagina 125) che è dedicata alla creazione ed al miglioramento delle infrastrutture rurali a beneficio dei residenti e dei visitatori. La misura 7 è pertanto centrale per gli interventi del PSR in montagna e, oltre alla citata linea di azione per i fabbricati d'alpeggio si articola in altre 5 operazioni che contribuiscono a sostenere i comuni nella ristrutturazione delle borgate montane (operazione 7.2.1 e 7.4.1), creano e migliorano le infrastrutture turistiche (sentieri, ferrate, rifugi, bivacchi, siti d'arrampicata ecc.) e cofinanziano il cruciale progetto di collegamento alla banda ultra – larga, in coerenza con la Strategia Nazionale BUL³¹ (operazione 7.3.1).

Il Regolamento CE 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR, stabilisce che gli interventi della misura 7 siano sovvenzionabili solo se *“realizzati sulla base di piani di sviluppo dei comuni e dei villaggi situati nelle zone rurali e dei servizi comunali di base, ove tali piani esistano, e siano conformi alle pertinenti strategie di sviluppo locale”*, cioè alle strategie di sviluppo elaborate dai GAL.

I Piani di Sviluppo dei Comuni sono, quindi, documenti di pianificazione di tutti gli interventi di infrastrutturazione, di ammodernamento o ristrutturazione ammessi dalle operazioni della misura 7. Le spese di redazione e aggiornamento dei Piani sono coperte dall'operazione 7.1.1. L'elaborazione del documento è stata affidata alle Unioni dei Comuni per assicurare un approccio territoriale coordinato e ciascuna di esse ha avuto la facoltà di pianificare anche per altre Unioni o per singoli Comuni.

Ad eccezione delle operazioni che interessano la ristrutturazione delle borgate montane e la banda ultra larga, le altre operazioni della misura 7 hanno concluso le istruttorie dei primi ban-

³⁰ Gli impegni si rivolgono alla gestione come ad esempio il rispetto di un determinato carico di bestiame, la turnazione del pascolo, il divieto di sfalci di affienamento e di fertilizzazione minerale, ecc.

³¹ La strategia nazionale BUL in Piemonte si attua con il cofinanziamento congiunto dei fondi FESR e FEASR che hanno assegnato rispettivamente circa 45 milioni di euro. A questi si aggiungono 193.824.685 Euro a valere sui fondi FSC (delibera CIPE n. 65/2015).

di e l'approvazione delle graduatorie. Nella tabella 3 sono riassunte le realizzazioni principali, insieme a quelle delle operazioni sinergiche alla 7.6.1, relativa agli interventi per l'ammodernamento degli alpeggi.

Tabella 3 - Le principali realizzazioni ottenute dalle operazioni concluse del PSR 2010-2020 in ambito montano

Operazioni		Realizzazioni		Incidenza percentuale	
<i>graduatorie approvate</i>	<i>Domande Finanziabili</i>	<i>misura</i>	<i>valore</i>	<i>oggetto</i>	<i>valore</i>
7.6.1	69	Ettari pascoli	16.334	% su prati e pascoli montani	9
4.3.3	13	Ettari pascoli	6.869		3,7
4.3.4	35	Km nuove piste	72		
		Km adeguamento piste	21		
7.5.1	55	Km nuovi itinerari	1.000	% su lunghezza itinerari in RPE	6,2
		Km itinerari migliorati	3.320		21

Fonte: elaborazione IRES – Prospera su dati CSI – Monitoraggio PSR, Regione Piemonte e ISTAT V Censimento Agricoltura.

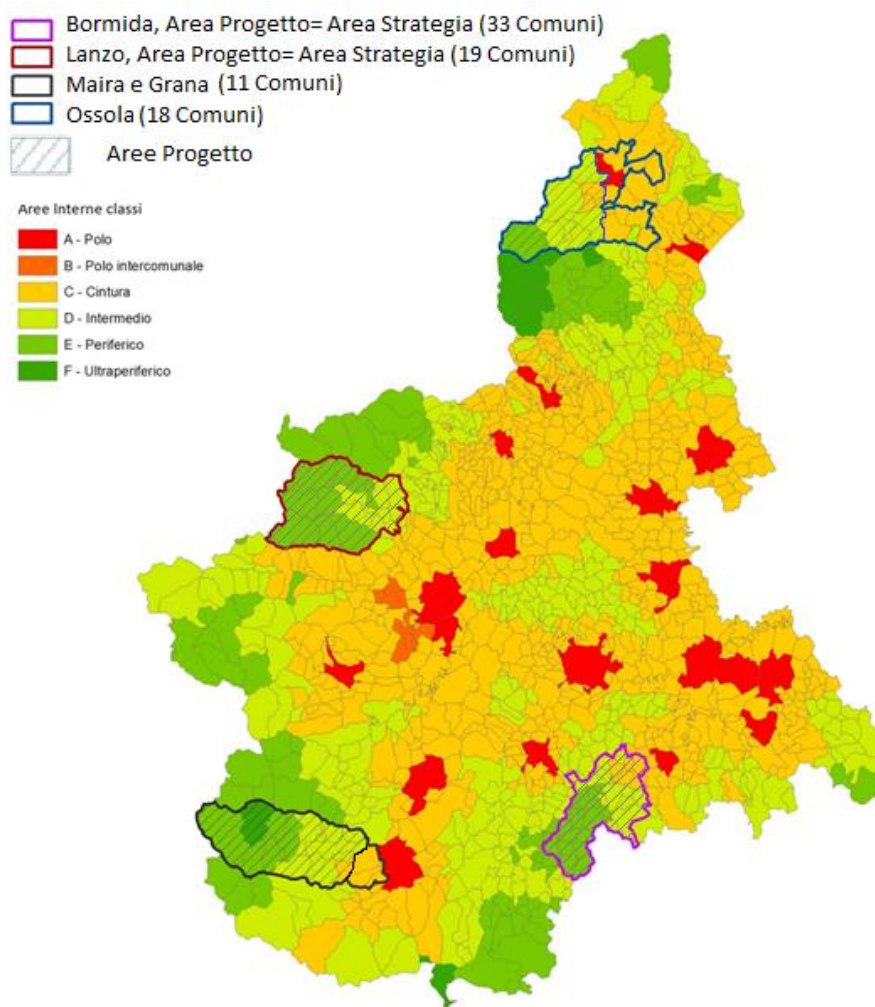
Il PSR dedica infine un'attenzione rilevante alle foreste, che coprono più di un terzo del territorio del Piemonte. Il 70% della superficie forestale si trova in montagna, dove prevale un bosco a funzione protettiva, importante per la difesa idrogeologica, per il mantenimento della biodiversità e del paesaggio.

Le operazioni del settore forestale sono state dotate di circa 79,5 milioni di euro e si concentrano, in montagna, sulla creazione delle piste forestali (operazione 4.3.4 forestale), sulla prevenzione ed il ripristino dei danni da calamità naturali (operazioni 8.3.1 e 8.4.1) e sul sostegno agli investimenti dedicati ad accrescere la resilienza dei sistemi forestali (8.5.1) ed il potenziale economico del bosco (8.6.1).

3.1.4 La Strategia Nazionale delle Aree Interne In Piemonte

La Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI) nasce nel 2013 con il Governo Monti, dall'allora Ministro per la Coesione Territoriale Fabrizio Barca. Con la SNAI si passa dalla montagna delle Comunità montane e dei territori svantaggiati (le "Less Favoured Areas" della Direttiva n. 75/268/CEE del 28 aprile "Direttiva del Consiglio sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate") alla montagna delle "Area progetto". Si tratta di un'elaborazione che segue la stagione della "programmazione negoziata" (soprattutto i Contratti di programma e i Contratti d'Area che insistono maggiormente sulle aree depresse e in crisi) nonché quella comunitaria dei Gruppi di azione locale (GAL): "l'idea del progetto è semplice. Possiamo dare un contributo importante al rilancio economico e sociale dell'Italia rimettendo al centro del nostro impegno, pubblico e privato, della nostra identità nazionale e dei nostri interventi per lo sviluppo le "Aree interne" del Paese: così provvisoriamente definiremo quella vasta e maggioritaria parte del territorio nazionale non pianeggiante".

Figura 1 - Le aree interne del Piemonte (classi D, E, F) e le aree oggetto della SNAI



Fonte: elaborazione IRES.

Si fa propria la lezione della programmazione attiva, progettuale e partecipativa atta a accelerare, o indurre, quei processi di cambiamento tesi a integrare le aree marginali in nuovi percorsi di sviluppo post-industriali.

Lo strumento progettuale è quello degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) collocati entro la "Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese". Come si afferma nell'Accordo di Programma:

- 1) si concentra su aree con caratteristiche specifiche (lontane dai servizi di base e con perdita demografica acuta), persegue un approccio integrato con obiettivi strategici specifici legati alle esigenze e le opportunità di tali territori;
- 2) ha come controparte vicina al territorio Associazioni di Comuni (in genere Unioni di comuni) che abbracciano un percorso strategico e progettuale di medio termine, affiancato da un impegno a mettere in comune la gestione di determinati servizi;
- 3) prevede la partecipazione dei diversi Fondi strutturali al finanziamento del Progetto d'Area attuativo della corrispondente strategia individuata;
- 4) combina caratteristiche top down (pianificazione partecipata) a caratteristiche bottom up (progetti locali partecipati attuati sulle aree individuate).³²

Le Aree interne si pongono quindi come sintesi:

- del nuovo associazionismo posto in essere dalla legge Delrio, inducendo i comuni che concorrono ai finanziamenti a presentarsi in forma associata;
- dei fondi strutturali 2014-2020, agendo di fatto entro le 'aree rurali intermedie e le "aree rurali con problemi complessivi di sviluppo" che comprendono i territori montani e che insieme ai 'poli urbani' e le 'aree rurali ad agricoltura intensiva' ripartiscono il territorio nazionale del Piano strategico nazionale-PSN;
- della pianificazione partecipata e della programmazione negoziata che aveva caratterizzato la fase precedente dell'intervento pubblico nazionale nei territori periferici e marginali e nelle aree svantaggiate o in crisi.

Tabella 1 – Le quattro Aree interne SNAI del Piemonte

	N. comuni	Popolaz Censimento 2011	Variazione % della popol. Tra 2001 e 2011	Superficie (Kmq)	Densità abitanti per Kmq	% Popol. 0-16 anni	%Popol. 65 anni e oltre	% Stranieri
Piemonte - Valle Bormida	33	18.284	-4,7	516	35,4	11,5	30,9	9,2
Piemonte - Valle Ossola (escl. Domodossola)	11	4.470	-11,3	465	9,6	11,7	28,9	3,4
Piemonte - Valli di Lanzo	19	24.581	0,2	696	35,3	13,9	25,4	5
Piemonte - Valli Maira e Grana	18	13.689	1,2	712	19,2	15,4	23,8	9,5

³² Accordo di partenariato, p.690.

In Piemonte la governance regionale per l'attuazione della SNAI è assicurata da un "tavolo tecnico interdirezionale per la Strategia Aree Interne (SNAI)" istituito con la D.D. n. 805 del 25/11/2014, che ha individuato la Direzione Competitività del sistema regionale quale struttura di coordinamento (e l'IREs Piemonte quale supporto tecnico). La Regione Piemonte ha poi individuato con DGR n. 21-1251 del 30 Marzo 2015, l'area "Valli Maira e Grana" quale area interna pilota e la Valle d'Ossola quale area interna di seconda sperimentazione e ha quindi candidato la Valle Bormida e le Valli di Lanzo all'attuazione della Strategia. Sono quindi quattro le Aree interne che sono entrate a far parte della SNAI: la Valle Maira e Grana, la Valle Ossola, le Valli di Lanzo e la Val Bormida.

La prima a partire è stata l'area Valle Maira e Grana: il Preliminare di strategia per lo sviluppo dell'area è stato fatto nel 2016 e la Strategia d'Area è stata approvata dalla Regione il 20 aprile 2017, n. 17-4898. Con D.G.R. n. 25-6798 del 27 Aprile 2018 è stato infine approvato lo schema di Accordo di Programma Quadro Regione Piemonte - Area Interna Valli Maira e Grana. Per quest'Area la legge di stabilità 2014 ha già stanziato € 3,8 milioni per finanziare i servizi essenziali (mobilità, sanità e scuola). La ricaduta prevista dalla Strategia, una volta attuata, dovrebbe essere di più di 10 milioni di euro.

Tabella 2 – Ricadute previste dai diversi fondi per l'Area Interna Valli Maira e Grana

AREA INTERNA	CIPE	PSR FEASR	PO FSE	PO FESR	TOTALE
Valli Maira e Grana	3.740.000	2.500.00	450.000	4.000.000	10.690.00

Per quanto riguarda le Valli dell'Ossola, sono stati approvati la Bozza di Strategia, il Preliminare di Strategia e la Strategia d'Area e è in corso di definizione l'Accordo di Programma Quadro. Anche in questo caso sono stanziati circa 3,8 milioni di euro dal Comitato interministeriale per la programmazione economica.

L'Unione montana Valli di Lanzo, infine, ha definito la Bozza di Strategia ed è si è aperta la fase scouting, cioè gli incontri dedicati all'ascolto del territorio, delle sue istanze, delle sue necessità e delle sue prime proposte di intervento da parte del Comitato Tecnico Aree Interne.

La strategia proposta dalle "Valli Maira e Grana" è descritta in sintesi nella Relazione annuale sulla strategia nazionale per le Aree interne presentata al Cipe dal Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno. Si è focalizzata sulla offerta di servizi alla popolazione e alle imprese, per attrarre abitanti e per favorire l'insediamento di attività artigianali. Se adeguatamente incentivate, grazie agli interventi sulla logistica e sull'ICT (diffusione della banda larga), possibili risposte innovative potrebbero arrivare anche dal settore agricolo. È vero che la fotografia "scattata" nella Strategia d'area parla di una riduzione del 70% circa delle aziende registrate in Val Maira e Val Grana, ma secondo l'Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte (2015) il 12% delle imprese è gestito da giovani under 40, un dato comunque in linea con la media delle aree interne piemontesi, ed è rilevante l'incidenza di aziende biologiche, che sono il 7,6%, contro una media del 3% per le aree interne. In ambito scolastico la Strategia prevede una importante riorganizzazione del sistema scuola, con la costruzione e polarizzazione della formazione intorno ad una scuola di valle nel comune di Prazzo, in Val Maira. Il progetto

ha l'ambizione di attrarre studenti da fondo valle, grazie alla qualità della didattica e dei servizi connessi. In ambito socio-sanitario, la Strategia dà continuità e struttura nel tempo alla figura dell'infermiere di comunità, già presente nell'area grazie a un progetto europeo. Per quanto riguarda la mobilità, è prevista la sperimentazione di un innovativo sistema di trasporto a chiamata – *no profit ride sharing* – che consentirà alle vallate laterali di essere connesse al fondovalle, dove arriva il servizio di trasporto pubblico locale.

La Strategia della Valle Ossola punta invece al *green*. I punti salienti sono:

- La riconversione industriale e il distretto *green*. La realizzazione di aree industriali/artigianali *green* (attraverso la rifunzionalizzazione e la conversione di quelle esistenti e frequentemente dismesse) sviluppando l'impegno regionale per l'allestimento di aree produttive ecologicamente attrezzate (APEA).
- La valorizzazione energetica e la *smart grid*, con la realizzazione di reti di distribuzione intelligenti il risparmio elettrico e l'efficientamento del patrimonio edilizio pubblico.
- Il turismo sostenibile. Il fronte è quello della valorizzazione integrata di risorse uniche quali quelle del Monte Rosa per una fruizione escursionistica e sportiva invernale, delle miniere dell'oro, delle risorse termali, del patrimonio storico culturale e della spiritualità che lo attraversa, della cultura Walser, del paesaggio antropizzato dei borghi e dei terrazzamenti.
- L'agricoltura di montagna. L'agricoltura ossolana, pur modesta nelle dimensioni, esprime potenzialità soprattutto in ambito zootecnico, con le sue produzioni tipiche di punta, dal Bettelmatt al violino di capra della valle Vigizzo. Applicazioni ora di nicchia ma che potrebbero consolidare realtà produttive importanti.
- La risposta formativa, attraverso il superamento dei plessi di scuola primaria a pluriclasse (che consentano anche di migliorare la manutenzione e la cura degli edifici) e il miglioramento della mobilità tra i villaggi, attraverso la riqualificazione funzionale degli scuolabus anche in direzione di un loro uso polivalente (trasporto anziani, ecc.).
- La salute e l'assistenza. Oltre al monitoraggio, sperimentato con risultati importanti con i diabetici, l'impiego della telemedicina si può estendere alla diagnostica, evitando ospedalizzazioni e impattando positivamente sulla esigenza di mobilità.
- La mobilità. Rimettere la ferrovia al centro della vita ossolana apre la prospettiva di promuovere l'utilizzo polifunzionale delle stazioni, nelle quali possono essere ospitati uffici comunali e servizi, spazi di stoccaggio merce, ma anche incubatori di impresa o centri di servizio della rete di fruizione turistica e ambientale.

3.1.5 Avanzamento e prospettive del piano per la BUL Banda Ultra Larga

Con la diffusione delle reti telematiche e della comunicazione digitale, per le aree montane è comparso un nuovo rischio, quello del digital divide; la carenza di connessioni internet adeguate agli standard tecnici attuali si presenta infatti come un ulteriore, preoccupante fattore di contrasto allo sviluppo. La banda ultralarga, cioè l'accesso a internet ad alta velocità, è infatti essenziale non solo per mettere a disposizione di imprese e cittadini un collegamento efficiente ma è anche premessa indispensabile per sviluppare e diffondere servizi che, almeno in parte, possono supplire all'isolamento del territorio montano, ad esempio telemedicina, monitoraggio del territorio, servizi di teleconferenza.

Purtroppo la bassa densità abitativa, unita alla conformazione fisica del territorio, rende poco appetibile l'investimento da parte degli operatori privati in reti avanzate, al contrario di quello che accade nelle aree fittamente urbanizzate. Per affrontare questo problema, che interessa la maggior parte delle aree rurali, l'UE ha fissato tra gli obiettivi della Strategia Europa 2020 quello di dotare tutta la popolazione di accesso alla cosiddetta banda ultralarga, definibile come connessione ad internet ad almeno 30 (ma preferibilmente 100 e oltre) megabits al secondo. Da un punto di vista tecnico, il raggiungimento di questo obiettivo comporta l'estensione delle reti in fibra ottica, integrate con il ricorso a tecnologie radio di ultima generazione per le zone più difficili da raggiungere e poco abitate.

Per affrontare questa sfida, lo Stato italiano ha varato nel 2015 il Piano Nazionale per la Banda Ultralarga (Piano BUL). Il Piano prende le mosse dalla mappatura delle cosiddette "aree bianche", per le quali gli operatori commerciali non hanno manifestato l'intenzione di investire spontaneamente. Il finanziamento pubblico prevede il concorso di risorse nazionali alle quali si assommano i fondi europei gestiti a livello regionale attraverso i POR FESR e i PSR.

Con una spesa stimata in circa 10 miliardi di euro entro il 2020, compresa la quota privata, il Piano BUL si presenta come una delle più importanti operazioni di investimento infrastrutturale in atto nel Paese, di particolare rilevanza per le aree interne e montane. Il suo successo, che dipenderà non solo dalla realizzazione delle reti ma anche dall'effettivo utilizzo da parte di soggetti pubblici e privati, è quindi una discriminante di grande importanza per il futuro della montagna. Il Piano è gestito da Infratel, società in house del Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE) e si estende su gran parte del territorio italiano. La sua attuazione prevede l'assegnazione di lotti multiregionali attraverso gara pubblica e un sistema di governance multilivello piuttosto complesso.

Per quanto concerne il Piemonte, il Piano interesserà tutti i comuni della regione, dato che anche qualche porzione decentrata delle maggiori aree urbane rimane scoperta dall'offerta commerciale di banda ultralarga. A fronte di una spesa pubblica inizialmente stimata in circa 280 milioni di euro, è atteso un risparmio considerevole, dato che il lotto in cui è compreso il Piemonte è stato assegnato alla società Open Fiber grazie a un sostanzioso ribasso che dovrebbe portare i costi verso la soglia dei 150 milioni.

Dal punto di vista attuativo, i Comuni del Piemonte sono stati suddivisi e inseriti in quattro fasi, in base al livello di fattibilità tecnica dell'intervento e al superamento delle prassi autorizzative; è stata recentemente annunciata l'apertura dei primi cantieri. Sono previsti 2.410 lotti operati-

vi, dato che in quasi tutti i comuni è necessario combinare la posa di fibra ottica con il ricorso a tecnologie radio (FWA) per coprire tutto il territorio.

Dal punto di vista amministrativo, è stato firmato un Accordo di Programma (8 maggio 2016) e una successiva convenzione tra MISE e Regione Piemonte, che prevede il coinvolgimento degli altri enti territoriali. La grave frammentazione amministrativa del Piemonte rende particolarmente complessa l'attuazione dato che, secondo Infratel, i Comuni dovranno emettere circa 8.700 autorizzazioni per l'apertura dei cantieri. I lavori dovranno terminare entro il 2020; i tempi sino ad oggi non sono stati molto rapidi anche a causa della complessa governance del Piano, per cui è auspicabile una velocizzazione della fase realizzativa al fine di rispettare la scadenza.

Tabella 1 Stato di avanzamento dei lavori relativi al Piano BUL in Piemonte (settembre 2018)

Stato di avanzamento	Tratte per tecnologia adottata		
	FIBRA	FWA	Totale tratte
Approvato progetto definitivo	288	493	781
DGI	5	12	17
DLM	4	5	9
MI 1	31	48	79
MI 2	95	186	281
Non montano	153	242	395
In approvazione progetto definitivo	267		267
DGI	1		1
MI 1	18		18
MI 2	61		61
Non montano	187		187
In approvazione progetto esecutivo	6		6
MI 1	1		1
MI 2	2		2
Non montano	3		3
In attesa autorizzazioni	31	3	34
DGI	1		1
MI 1	3		3
MI 2	14	1	15
Non montano	13	2	15
In esecuzione	27	1	28
DGI	1		1
MI 1	1		1
MI 2	14		14
Non montano	11	1	12
In progettazione definitiva	587	707	1294
DGI	6	2	8
DLM	1		1
MI 1	96	101	197
MI 2	148	147	295
Non montano	336	457	793
Totale complessivo	1206	1204	2410

Fonte: Infratel.

3.2 GOVERNANCE E GOVERNMENT

3.2.1 La governance dello sviluppo rurale: l'iniziativa LEADER

Il principale strumento di governance attivo sui territori montani piemontesi è rappresentato dall'iniziativa LEADER, attuato attraverso le attività dei Gruppi di Azione Locale (GAL).

LEADER, acronimo per "*Liason Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*" è un metodo per la progettazione ed attuazione di strategie di sviluppo rurale basate sul coinvolgimento degli attori locali con il sostegno della pubblica amministrazione, che nel caso del Piemonte sono le Direzioni regionali deputate e i settori referenti della misura 19 del Programma di Sviluppo Rurale.

Il metodo si articola su sette principi chiave:

- Essere impiegato su un territorio omogeneo di dimensioni limitate che sia socialmente coeso, caratterizzato da tradizioni condivise e da un comune senso di appartenenza;
- Adottare un approccio partecipato (bottom up) per l'identificazione dei fabbisogni dell'area interessata e per la costruzione della strategia di sviluppo, il piano di sviluppo locale (PSL);
- Costituire un partenariato pubblico-privato, il gruppo di azione locale (GAL), quale struttura responsabile dello sviluppo e dall'attuazione della strategia di sviluppo locale; la composizione deve essere rappresentativa dei diversi interessi locali e possibilmente coinvolgere anche gli attori locali del terzo settore. I GAL in Piemonte sono società di diritto privato costituite sotto forma di consorzi o cooperative, per i) Stimolare l'innovazione; ii) Sostenere azioni di natura multisettoriale; iii) Creare reti; iv) Favorire la cooperazione.

LEADER prende il via nel 1991 come Iniziativa Comunitaria, finanziata dai Fondi Strutturali europei. Dal quarto ciclo in poi (2007 – 2013), LEADER è stato integrato nei Programmi di Sviluppo Rurale, finanziato dal FEASR e normato dai regolamenti generali sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) e da quelli specifici per lo Sviluppo Rurale.

Il modello di governance dell'approccio LEADER è costituito da una componente verticale di tipo multilivello che prevede il trasferimento di potere attraverso livelli gerarchicamente ordinati di governo, ed una componente orizzontale data dal partenariato (il GAL) e dal meccanismo di costruzione partecipata della sua strategia.

Il GAL attraverso la dialettica partenariale, media tra i diversi interessi locali, con lo scopo di sintetizzarli nella strategia del PSL. Inoltre, svolge attività di animazione territoriale, informando e coinvolgendo i cittadini dell'area (beneficiari potenziali di sostegno) sulle opportunità date dal PSL. L'animazione territoriale è utile anche allo stesso GAL per recepire il *sentiment locale*, di cui tenere conto nella calibrazione delle misure e delle risorse ad esse assegnate.

I gradi di libertà di cui il GAL gode nello spazio di governance orizzontale sono, però, funzione delle decisioni prese dai livelli di governo superiori, che possono limitarne lo spazio strategico.

L'analisi della governance di LEADER nella realtà piemontese³³ evidenzia che la regolamentazione europea concede ampia libertà strategica, ponendo due soli vincoli: che la programmazione dello Sviluppo Rurale assegni a LEADER almeno il 5% delle risorse FEASR; che la maggioranza dei componenti del consiglio di amministrazione dei GAL provenga dal settore privato.

A livello dello Stato, l'Accordo di Partenariato (AdP)³⁴ delinea i primi confini all'azione dei GAL³⁵: stabilisce che la popolazione del territorio interessato debba essere compresa tra 10 mila e 150 abitanti, definisce gli ambiti tematici (in verità molto generici, tabella 1) sui quali concentrare le risorse di LEADER, caldeggia la programmazione di natura plurifondo e dispone che la dotazione finanziaria di ciascun GAL debba collocarsi entro un intervallo, che per il FEASR è compreso tra un minimo di 3 ed un massimo di 12 milioni di euro, per dotarlo di un massa critica utile a rendere efficaci gli interventi, ma al contempo evitare eccessive complicazioni gestionali.

Tabella 1 - Gli ambiti tematici di LEADER elencati nell' AdP 2014 – 2020

1. sviluppo e innovazione delle filiere e dei sistemi produttivi locali (agro-alimentari, artigianali e manifatturieri, produzioni ittiche)	2. sviluppo della filiera dell' energia rinnovabile (produzione e risparmio energia)	3. turismo sostenibile	4. cura e tutela del paesaggio, dell'uso del suolo e della biodiversità (animale e vegetale)
5. valorizzazione di beni culturali e patrimonio artistico legato al territorio	6. accesso ai servizi pubblici essenziali	7. inclusione sociale di specifici gruppi svantaggiati e/o marginali	8. legalità e promozione sociale nelle aree ad alta esclusione sociale
9. riqualificazione urbana con la creazione di servizi e spazi inclusivi per la comunità	10. reti e comunità intelligenti	11. diversificazione economica e sociale connessa ai mutamenti nel settore della pesca.	

Fonte: nostra elaborazione.

Il livello di governo regionale in Piemonte è intervenuto in modo rilevante sulle modalità di organizzazione e di attuazione delle strategie di sviluppo locale. In particolare, tra le azioni di maggior rilievo la Regione ha:

- limitato a 4 gli ambiti tematici elencati nell'AdP, lasciando ai GAL la possibilità di sceglierne 3 fra: turismo sostenibile, sviluppo e innovazione delle filiere, tutela del patrimonio locale e accesso ai servizi;
- suggerito, tramite linee guida, le misure da attivare per ciascun ambito tematico;
- imposto per l'attuazione degli interventi l'approccio di filiera o di rete territoriale;

³³ L'analisi che è in itinere e proseguirà per tutto il periodo di programmazione fino al 2023, anno della valutazione ex post è stata sin ora effettuata tramite analisi dei dati e dei documenti relativi ai bandi di selezione dei PSL e dei relativi criteri; sulla dotazione finanziari e sulla composizione dei partenariati dei GAL e tramite incontri formali ed informali con i responsabili regionali per LEADER e con il personale dei GAL.

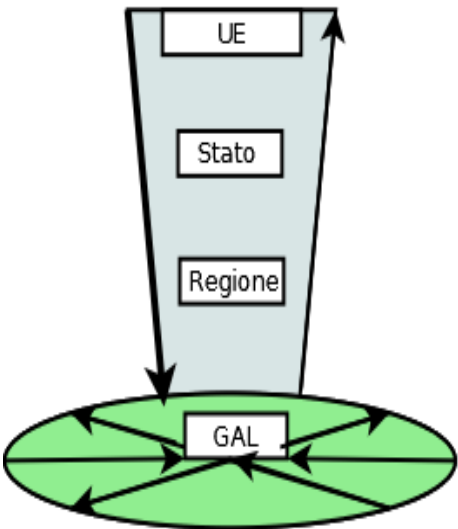
³⁴ L'Accordo di partenariato è il documento cui ogni Stato membro definisce la propria strategia, le priorità e le modalità di impiego dei fondi strutturali europei per la programmazione 2014-2020.

³⁵ Nell'accordo di partenariato si parla in generale di strategie CLLD che rappresentano l'estensione del metodo LEADER al di fuori delle sole aree rurali. Infatti nel periodo 2014- 2020 era data facoltà a tutti i territori di organizzarsi in GAL e elaborare le proprie strategie anche a valere solo sul fondo FESR o FSE.

- preselezionato le tipologie di misure del PSR attivabili da parte dei GAL (ad esempio escludendo la possibilità di sostenere corsi di formazione);
- scoraggiato, anche se non formalmente impedito, la costruzione di Piani di Sviluppo Locale plurifondo.

Questa impostazione, che potrebbe far pensare ad un'azione di governo di natura dirigista non in linea con l'approccio LEADER nasce almeno in parte da un'intensa e pluriennale azione di governance. Infatti, tra i GAL piemontesi e le strutture regionali responsabili dell'attuazione di LEADER si è costruito nel corso delle programmazioni un rapporto di scambio, collaborazione e reciproca fiducia, per cui gran parte delle decisioni sono condivise con i rappresentanti dei GAL³⁶, che affidano di fatto alla Regione il ruolo di mediazione tra i loro diversi interessi. La flessibilità e la mediazione sono due elementi caratterizzanti la governance e permettono inoltre ai GAL di riorientare rapidamente obiettivi e risorse delle proprie strategie sia in funzione del cambiamento del contesto, sia nel caso in cui misure programmate disattendano le aspettative iniziali in termini di "tiraggio" o di qualità progettuale. Nel caso del Piemonte queste caratteristiche sono favorite dalla Regione che, pur analizzando in profondità le motivazioni delle eventuali riprogrammazioni ed avendo la facoltà di approvarle o rigettarle, non le limita, lasciando ai GAL la possibilità di un confronto interno continuo rispetto all'andamento atteso della politica ed alle opportunità di modifica.

Tabella 2 - Il modello di governance LEADER. Livelli coinvolti nel multilivello, attività e attori.

	Livello	Attività	Attori coinvolti
	Unione Europea	Quadro strategico comune – Reg. 1303/2013 Reg. 1305/2013 – Regolamento sul funzionamento del FEASR. Linee guida per CLLD / LEADER	Commissione Europea Parlamento Europeo Consiglio Europeo DG – Agri e altre DG Rete Rurale Europea
	Stato (livello nazionale)	Accordo di Partenariato	Ministero Agricoltura, MISE Conferenza Stato Regioni
	Regione	Programma di Sviluppo Rurale Linee guida su struttura PSL Selezione dei PSL Linee guida sui bandi Approvazione modifiche PSL	AdG, Direzione Agricoltura, Direzione Montagna e Foreste IRES, IPLA, CSI, Assistenza Tecnica, Consulenti
	GAL	Mediazione tra interessi locali Animazione territoriale Strategia PSL Scrittura dei bandi Criteri di selezione dei progetti Valutazione dei progetti Approvazione finanziamenti	GAL: personale e soci, comunità locale, assistenza tecnica dei GAL.

Fonte: IRES – PROSPERA.

³⁶ I risultati di un questionario somministrato dall'IRES ai Direttori dei GAL nell'ambito delle attività di valutazione del PSR confermano quanto scritto: la totalità dei Direttori che hanno risposto (13 sui 14 GAL della regione) giudica la struttura regionale positivamente in termini di disponibilità e di fiducia. Allo stesso tempo la larga maggioranza di essi riconosce che le scelte regionali e le indicazioni attuative della regione hanno condizionato la strategia e la struttura dei Piani di Sviluppo Locale in modo significativo.

In Piemonte il metodo LEADER è stato utilizzato a partire dal primo ciclo attuativo e nelle successive esperienze ha ampliato progressivamente il suo raggio d'azione arrivando ad oggi (2014 – 2020) a coinvolgere più del 60% dei comuni e della superficie regionale. Nella sola montagna, LEADER coinvolge il 95% dei comuni, il 97% della superficie e l'88% dei residenti.

Attualmente in Piemonte operano 14 GAL e per il periodo 2014 – 2020 hanno tutti visto approvato il Piano di Sviluppo Locale³⁷. La loro distribuzione territoriale è rappresentata in figura 2.

Dal punto di vista delle scelte strategiche, i GAL hanno concentrato la loro azione sullo sviluppo del turismo e delle filiere locali. L'ambito tematico mirato alla valorizzazione del patrimonio è stato scelto da 10 GAL, mentre l'ambito dedicato ai servizi è stato poco utilizzato. L'allocazione delle risorse complessive per ambito si dimostra coerente con le scelte strategiche (figura 1).

Le operazioni più dotate di risorse finanziarie (figura 1) sono quelle comprese nelle misure del PSR numero 7, 6 e 4 con le quali si realizzano investimenti per le infrastrutture locali, per la nascita e la diversificazione delle imprese dell'economia rurale e per la ristrutturazione ed ammodernamento delle aziende agricole.

Come accennato, la modalità di attuazione prevede un approccio di filiera o di rete territoriale³⁸ attuato tramite bandi multi operazione. I soggetti interessati si uniscono intorno un progetto comune, scelgono un capofila che ha la funzione di referente del progetto e sottoscrivono accordi reciproci, che generalmente riguardano la compra-vendita di prodotti o servizi. Gli aderenti al progetto di filiera possono singolarmente presentare domanda di sostegno sulle operazioni messe a bando.

È importante sottolineare come l'aggregazione degli attori locali costituisca uno degli elementi centrali della produzione da parte di LEADER di un valore aggiunto per le aree rurali e montane rispetto all'utilizzo del solo PSR o di altre forme incentivanti dirette a beneficiari singoli. La creazione di filiere e reti territoriali, modalità già utilizzata nella programmazione 2007 - 2013, non solo rende più resiliente l'economia locale nei confronti di fattori esogeni, ma rinvigorisce il senso di appartenenza ad una comunità, facilita lo scambio di conoscenze e sembra avere un ruolo, seppur limitato³⁹, nei cambiamenti socio-economici di medio lungo periodo, utili a mantenere vive e vitali le comunità rurali, in particolare quelle montane.

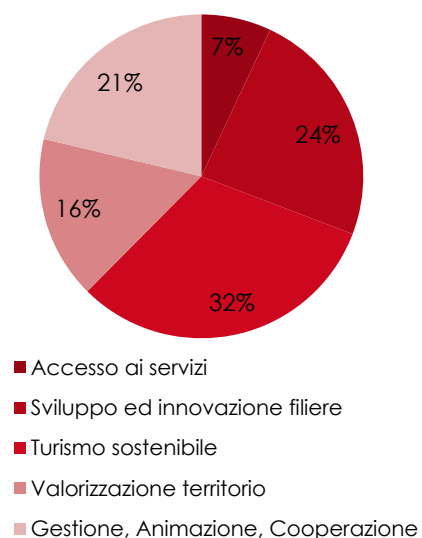
³⁷ Secondo le regole della Politica di Sviluppo rurale i GAL ricevono un finanziamento per l'elaborazione dei Piani di Sviluppo Locale, ma per poterli attuare con il sostegno del FEASR devono essere approvati dalle strutture di governo responsabili. Quindi può accadere che un GAL non ricevendo l'approvazione del PSL non possa attuarlo, almeno non con il contributo del Fondo Europeo.

³⁸ All'interno dei bandi le filiere sono distinte in lunghe e corte e così definite: *Filiera lunga* è l'insieme di attività che concorrono alla produzione, trasformazione, commercializzazione di un prodotto agricolo/agroindustriale, forestale o artigianale, partendo dalla produzione di base, fino alla vendita al consumatore finale. *Filiera corta* è l'integrazione dei produttori primari agricoli e forestali finalizzata alla riduzione degli intermediari commerciali per aumentare la redditività del settore primario. Per filiera corta si intende "una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori, trasformatori e consumatori" (art 2 reg. 1305/2013). La *Rete territoriale* è invece definita come una Forma di cooperazione (orizzontale e verticale) tra più soggetti (microimprese, imprese agricole, enti locali, associazioni) che operano nei settori dell'economia rurale per superare gli svantaggi della frammentazione e della piccola dimensione delle imprese presenti nei territori GAL.

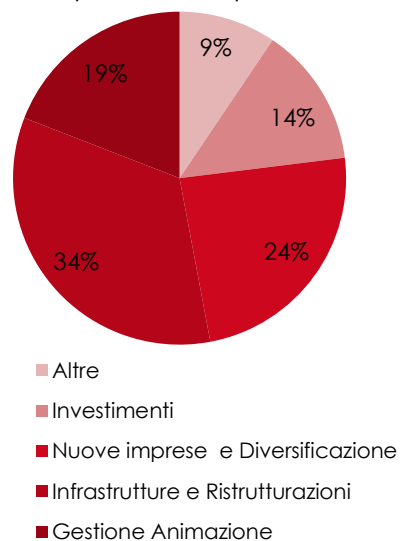
³⁹ I risultati preliminari di alcune analisi valutative in corso all'IREs sugli effetti di LEADER nella programmazione 2007 – 2013, indicano che nei comuni interessati da LEADER ci sia stato un maggior incremento dell'offerta turistica, una minore riduzione degli esercizi commerciali ed un minor grado di spopolamento rispetto ai comuni non interessati da LEADER e comparabili. Questi risultati, è bene chiarirlo per correttezza, sono basati su analisi campionarie ed al presentano al momento un'elevata probabilità di essere dovuti al caso.

Figura 1 - Distribuzione complessiva delle risorse dei GAL secondo gli ambiti tematici e le principali misure del PSR utilizzate.

Distribuzione risorse per ambiti

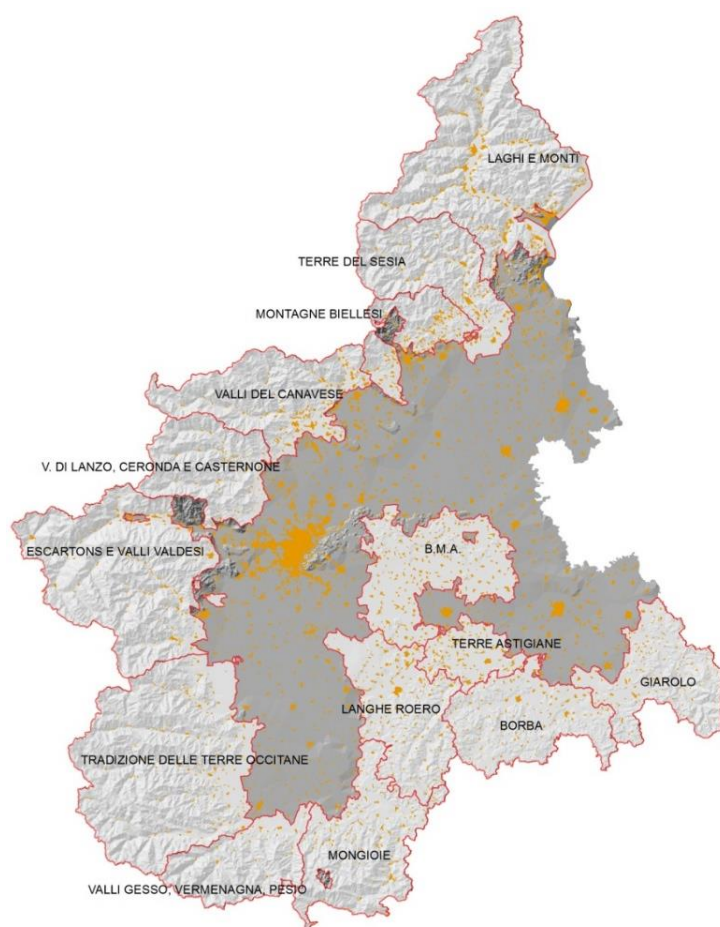


Risorse per macrotipo di intervento



Fonte: elaborazione IRES- Prospera su dati Regione Piemonte.

Figura 2 - I GAL piemontesi ed i loro confini nella programmazione 2014 - 2020



Fonte: elaborazione IRES - Prospera.

3.2.2 Le Unioni di Comuni e la gestione associata dei servizi essenziali

La legge sulla gestione associata dei servizi

Dal punto di vista geografico, le geometrie dei GAL trovano buona corrispondenza nel ritaglio di un'altra forma di aggregazione intercomunale, quella delle Unioni montane, a cui sono anche demandati compiti di sviluppo territoriale. La "Legge sulla montagna" L.R.12/2014 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" definisce infatti le Unioni montane come funzionali alla tutela, promozione e sviluppo della montagna, oltre che alla gestione associata dei servizi comunali.

Le Unioni montane sono un tipo specifico di Unioni di Comuni, ossia una forma di associazionismo tra comuni che coinvolge precipuamente comuni montani. Le Unioni di Comuni sono un prodotto piuttosto recente della normativa italiana. Esse nascono a partire dal 2010, come risultato di un iter normativo in materia di associazionismo che, passando attraverso la L.122/2010, la L.135/2012 e la più recente L.56/2014, sancisce l'obbligo per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti di stipulare una convenzione a scala intercomunale (Unione di Comuni), con lo scopo di rafforzare l'efficienza nell'erogazione dei servizi essenziali ai cittadini.

Quando le Unioni coinvolgono i Comuni montani si dicono anche Unioni Montane. Quando coinvolgono i Comuni di collina, si dicono Unioni collinari. Negli altri casi sono "semplici" Unioni di Comuni.

Tabella 1 - Poteri e compiti delle Unioni Montane

Legge Regionale 11/2012 – art. 13	Legge Regionale 3/2014 – art.3
L'Unione montana di comuni può esercitare, in qualità di agenzia di sviluppo, le specifiche competenze di tutela e promozione della montagna; le funzioni relative alle politiche di sviluppo economico e del sistema di servizi, da esercitare obbligatoriamente in forma associata in un ambito territoriale corrispondente ai confini delle preesistenti comunità montane o loro scomposizioni in aree omogenee	funzioni di tutela, promozione e sviluppo della montagna conferite in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 44, secondo comma, della Costituzione e della normativa in favore dei territori montani.
	funzioni e i servizi propri dei comuni che gli stessi decidono di esercitare tramite l'Unione; funzioni amministrative nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione conferite dalla Regione ai comuni che, in ragione della specificità delle zone montane, sono esercitate in forma associata;
	funzioni in materia di: bonifica montana;

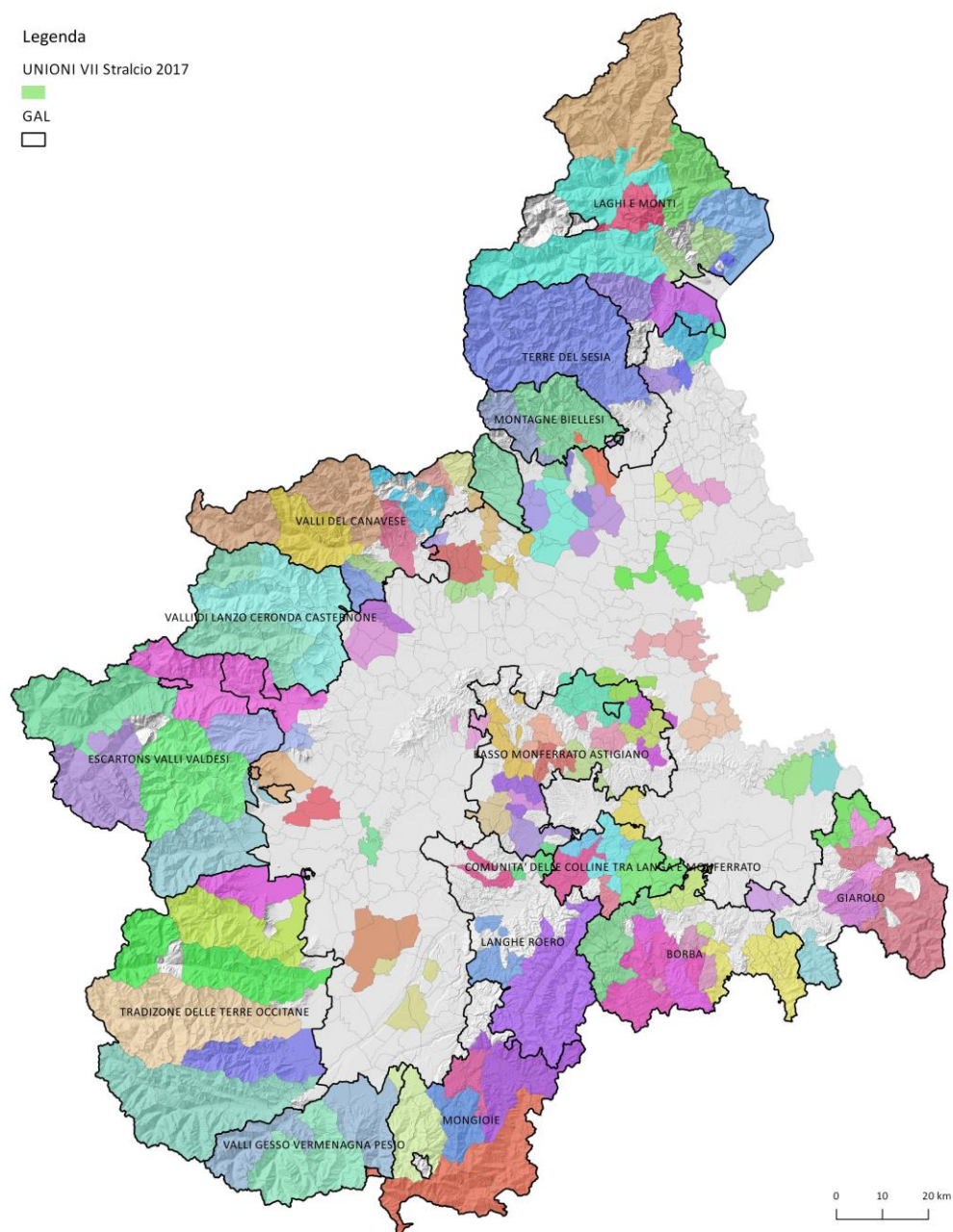
	sistemazione idrogeologica ed idraulico-forestale; economia forestale; energie rinnovabili; opere di manutenzione ambientale; difesa dalle valanghe; turismo in ambiente montano; artigianato e produzioni tipiche; mantenimento del servizio scolastico nelle aree montane; incentivi per l'insediamento nelle zone montane; informatizzazione; incentivi per la ricomposizione fondiaria
--	---

Fonte: nostra elaborazione.

Come si vede dalla figura che segue, soprattutto nel caso delle Alpi torinesi e cuneesi, le Unioni montane rappresentano ripartizioni perfette dei territori dei GAL. Nel resto della montagna la corrispondenza è meno precisa in quanto vi sono porzioni di territorio montano non riferibili a nessun GAL oppure capita che comuni della medesima Unione facciano parte di GAL diversi e viceversa.

La buona corrispondenza tra Unioni e GAL dipende dal fatto che le Unioni montane sono in pratica le dirette eredi delle precedenti Comunità montane ed identificano quindi territori in cui la collaborazione inter-istituzionale e la collaborazione su temi comuni è una prassi consolidata. Nello stesso tempo sono però anche enti molto diversi. Mentre le Comunità montane erano veri e propri livelli del governo pubblico (enti locali equiparabili a Comuni, Province e Regioni dal punto di vista giuridico), la cui composizione era decisa per legge (in via permanente, salvo modifiche residuali nella composizione dei comuni) dalla Regione, ovvero dall'alto, le Unioni montane sono forme di associazionismo volontario o "dal basso", che delle Comunità riprendono in larga misura i confini, ma con meno poteri e senza essere vincolate dal punto di vista della durata.

Figura 1 - Le Unioni Montane e le Unioni di comuni rispetto ai GAL



Fonte: elaborazione IRES.

Per perseguire il mandato dello sviluppo della montagna, le Unioni si connotano come attori di governance ed enti di secondo livello, sebbene spesso con minori risorse dei GAL. Esse devono infatti interagire con i livelli superiori e inferiori secondo un modello di governance verticale e nello stesso tempo devono garantire il funzionamento della collaborazione tra i comuni secondo un modello di governance orizzontale.

Dal punto di vista operativo le Unioni risultano spesso più deboli dei GAL per mancanza di risorse e perchè meno strutturate e attive. Ciò si deve al concorrere di più elementi, tra cui:

- piccola dimensione. Anche se meno frequente che non in collina, anche in montagna ci sono Unioni che coinvolgono un numero molto ridotto di Comuni a cui quindi manca la massa critica per essere efficace. Ciò è consentito dal fatto che in Piemonte, visto l'elevato numero di piccoli comuni, si è deliberato che la soglia minima per la formazione delle Unioni fosse di 3.000 abitanti per le forme associative tra Comuni di montagna (Unioni montane) e collina (Unioni collinari) e di 5.000 abitanti per le altre forme associative;
- minori risorse a disposizione. A livello di statuto l'Unione è più debole del GAL in quanto non ha risorse dedicate proprie. A parte il contributo che deriva ai Comuni che decidono di associarsi;
- assenza di radicamento territoriale. Mentre i GAL hanno una storia creata in cicli di programmazione dei fondi europei e riprendono i confini delle Comunità montane identificando porzioni continue di territorio regionale, le Unioni sono mutate nel tempo e possono coinvolgere anche comuni non contigui. In soli tre anni, la Regione ha già adottato sette diverse mappe dell'associazionismo intercomunale (stralci), per dare conto delle numerose modificazioni.

Nel 2014 le Unioni erano 47, di cui 28 Unioni montane e 19 Unioni di comuni. Oggi ci sono 107 Unioni, di cui 56 Unioni montane e 51 Unioni di comuni. I comuni coinvolti sono 773, pari al 62% del totale dei comuni piemontesi. L'area è pari al 65% della superficie complessiva regionale, concentrata in particolare lungo la fascia montana e vi risiede il 25% della popolazione.

In più, come dimostrano alcune interviste realizzate da IRES nell'ambito del progetto Antenne, sono gli attori locali a considerare più i GAL che non le Unioni il livello di riferimento per le politiche integrate a scala intercomunale. L'integrazione per progetti comuni che è un elemento di forza dei GAL, è, molto spesso, la debolezza principale delle Unioni.

Tabella 2 - Unioni Montane e Unioni di Comuni in Piemonte (VII Stralcio, 2017); dati di base

UNIONI	N.co muni	Super- ficie Kmq	% sup U/tot	Pop. resi- dente (01/ 2017)	%pop U/tot	%pop 0-14 U/tot 0- 14 (2016)	pop +65 U/tot +65 (2016)	%UL U/tot UL	% Add U/tot Add
UM	520	13.266	52	710.912	16	15	17	15	13
UC	253	3.174	13	402.887	9	9	9	8	8
<i>Non in Unione</i>	429	8.947	35	3.278.634	75	76	74	77	79
ToT Re- gione	1.202	2.5387	100	4.392.433	100	100	100	100	100

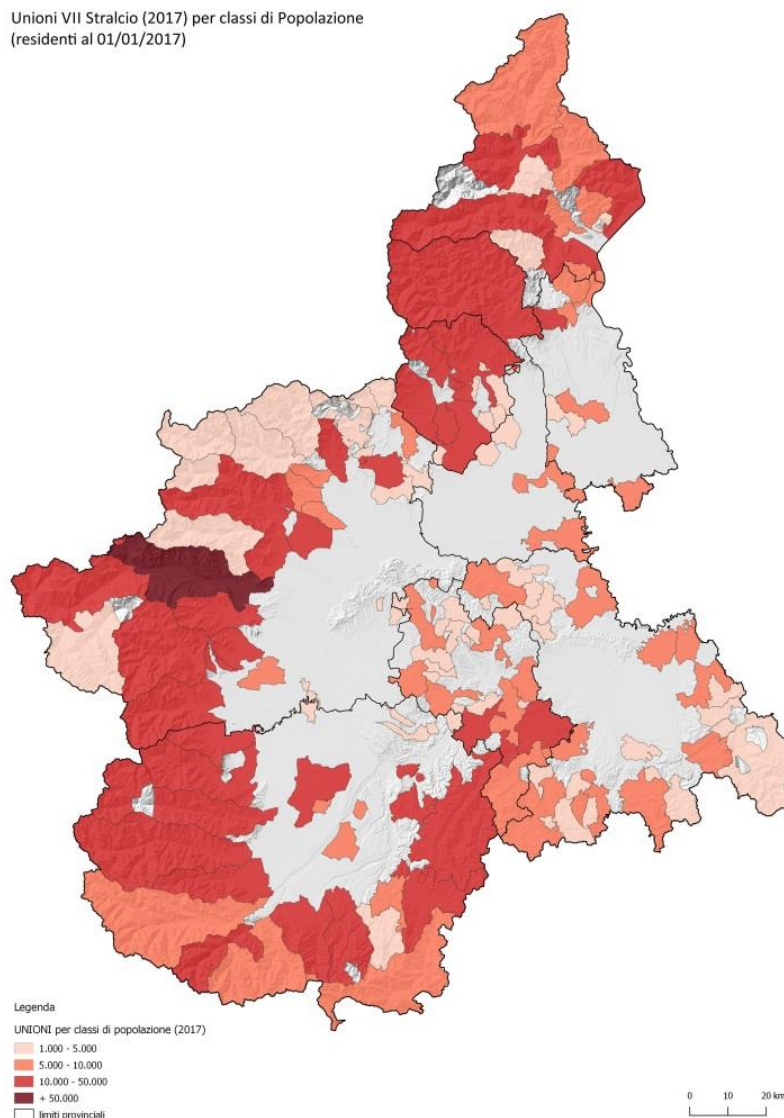
Fonte: elaborazione IRES su dati Istat.

In prospettiva, le Unioni possono avere anch'esse un ruolo chiave per lo sviluppo della montagna. Per i comuni piccoli di montagna l'associarsi è spesso l'unico modo per raggiungere i livelli minimi di servizio necessari a mantenere popolazione e attività sui propri territori. Inoltre, attraverso la partecipazione nelle Unioni è possibile affrontare con maggiore efficacia problemi e opportunità che, tipici della montagna, accomunano geometrie variabili di comuni contermini. In montagna, le Unioni, forse più che i GAL, hanno infatti la dimensione e il ritaglio giusto per far emergere le differenze e le principali sfide dei territori montani.

Esse potrebbero quindi rappresentare il livello funzionale ottimale all'esercizio e alla gestione dei servizi a scala locale, per la governance intercomunale e per le progettualità comuni. Ma non senza un importante ripensamento del loro funzionamento e delle forme di radicamento ancora piuttosto deboli.

Figura 2 - La distribuzione della popolazione

Unioni VII Stralcio (2017) per classi di Popolazione
(residenti al 01/01/2017)



Fonte: elaborazione IRES.

La mancanza di una programmazione di scala superiore e l'estrema flessibilità si traducono spesso in limiti. La storia delle continue modifiche, insieme al fatto che si propongano Unioni tra comuni territorialmente non contigui, mostra che si tratta di geometrie troppo flessibili e a volte poco strutturate.

Oggi le Unioni beneficiano di un fondo "speciale" esclusivamente per la montagna. Secondo quanto stabilito dalla legge LR 3/2014 "Legge sulla montagna" (art.6), le risorse costituenti il fondo regionale per la montagna sono così utilizzate:

- a) una quota non inferiore all'ottantacinque per cento è ripartita tra le unioni montane:
 - 1) in proporzione alla popolazione residente per fasce altimetriche distinte in base alla zona, alpina o appenninica, di relativa appartenenza;
 - 2) in proporzione alla superficie delle zone montane;
 - 3) secondo criteri premianti la montanità dei singoli comuni;
 - 4) in proporzione al personale già impiegato presso le comunità montane dipendente dall'Unione montana.
- b) una quota non superiore al dieci per cento è destinata ad azioni di iniziativa della Giunta regionale, anche a carattere straordinario, per finalità di promozione, tutela e sviluppo delle zone montane, mediante spese e contributi ad enti e privati;
- c) una quota non superiore al cinque per cento è finalizzata al finanziamento e alla realizzazione di progetti strategici ad elevata valenza occupazionale per le zone montane (Al finanziamento concorrono le risorse del fondo nazionale per la montagna istituito dalla legge 31 gennaio 1994, n. 97 "Nuove disposizioni per le zone montane")⁴⁰.

Nel 2017 sono stati stanziati 9.991.638,56€ totali alle Unioni Montane (tabella 3 - le prime dieci per finanziamenti maggiori).

A questo tipo di finanziamento se ne aggiunge un secondo destinato invece a tutte le forme di associazionismo (montane e non). Secondo la Legge regionale LR 11/2012, art.9 *Supporto economico per la gestione associata*, la Regione destina annualmente, entro l'anno finanziario di riferimento e nei limiti delle disponibilità di bilancio, contributi a sostegno della gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali nelle forme consentite dalla normativa statale e regionale. I contributi regionali sono erogati alle forme associative che rispettano i requisiti di aggregazione (art. 7 e 8 della legge) o che sono già inserite nella Carta delle forme associative del Piemonte. La Giunta regionale può prevedere inoltre l'assegnazione di appositi contributi per l'elaborazione di specifici progetti di nuove forme di gestione associata o di riorganizzazione delle esistenti⁴¹.

⁴⁰ Legge Regionale 14 marzo 2014 n.3 - Legge sulla montagna; Regione Piemonte.

⁴¹ Legge Regionale 28 settembre 2012 n.11 – Disposizioni organiche in materia di enti locali

Tabella 3 - Prime 10 Unioni Montane (ordine crescente di finanziamenti ricevuti)

UNIONE MONTANA	fondo montagna 2017 pop terr (€)	fondo montagna 2017 contributo personale (€)	totale 2017 fondo montagna (€)
VALLI DELL'OSSOLA	452.802,37	135.000	587.802,37
VALSESIA	403.080,92	153.250,00	556.330,92
VALLE SUSA	379.830,71	140.000	519.830,71
VALLE STURA	256.942,63	163.750,00	420.692,63
VALLI DI LANZO, CERONDA E CASTERNONE	299.983,31	110.000	409.983,31
VALLE MAIRA	239.302,30	160.000	399.302,30
BIELLESE ORIENTALE	290.387,45	67.500,00	357.887,45
CUSIO MOTTARONE	198.316,57	108.561,93	306.878,50
DEL PINEROLESE	250.575,63	55.000,00	305.575,63
ALTA OSSOLA	218.731,28	60.000,00	278.731,28
...			...
TOTALE			9.991.638,56

Fonte: Regione Piemonte.

I contributi sono finalizzati ed erogati per le spese sostenute dalle Unioni già avviate e effettivamente sostenute, nell'anno 2017; il contributo deve essere utilizzato per qualsiasi spesa connessa alle specifiche finalità per cui è stato concesso, sia per lo svolgimento delle funzioni fondamentali sia quelle connesse alla fase di primo avviamento (start-up) ad esclusione di quelle relative al pagamento degli organi istituzionali dell'Unione.

La concessione dei contributi avviene sulla base di un'apposita graduatoria predisposta considerando le seguenti priorità (in ordine decrescente):

- aver svolto nell'anno 2017 almeno due funzioni fondamentali nella loro completezza;
- Unioni istituite nell'anno 2016 o 2017 (solo per il contributo di start up).

La graduatoria, risultante dai criteri di priorità, è formata conteggiando il punteggio derivante dal peso di ogni funzione. Per le Unioni che abbiano svolto nell'anno 2017 almeno due funzioni fondamentali il contributo è determinato sommando gli importi corrispondenti alle funzioni svolte in relazione al numero di Comuni facenti parte dell'Unione, ed in relazione al numero di Comuni per i quali è gestita la funzione, sulla base dei parametri riportati nella seguente Tabella.

Tabella 4 - Funzioni e valori per l'assegnazione del fondo per la gestione associata delle funzioni

FUNZIONI	Valore intero per ≤ 3 Comuni (€)	Valore intero per 4-8 Comuni (€)	Valore intero per ≥ 9 Comuni (€)	Peso
Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo	30.000	40.000	50.000	14
Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale - Partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale	25.000	35.000	45.000	12
Edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici	17.500	22.500	27.500	8
Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale	12.500	17.500	22.500	6
Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione	12.500	17.500	22.500	6
Polizia municipale e Polizia amministrativa locale	12.500	17.500	22.500	6
Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi	7.500	12.500	17.500	4
Servizi in materia statistica	2.500	7.500	12.500	2
Totale	120.000	170.000	220.000	58

Fonte: Regione Piemonte.

Qualora la funzione sia esercitata in forma associata dall'Unione per un numero di Comuni inferiore al numero dei Comuni componenti l'Unione, il valore intero è determinato secondo quanto segue:

- totalità dell'importo, qualora il numero dei Comuni coinvolti nella gestione associata sia superiore ai tre quarti dei Comuni componenti l'Unione;
- tre quarti dell'importo, qualora il numero dei Comuni coinvolti nella gestione associata sia superiore alla metà e fino ai tre quarti dei Comuni componenti l'Unione;
- metà dell'importo, qualora il numero dei Comuni coinvolti nella gestione associata sia superiore ad un quarto e fino alla metà dei Comuni componenti l'Unione;
- un quarto dell'importo, qualora il numero dei Comuni coinvolti nella gestione associata sia uguale o inferiore ad un quarto dei Comuni componenti l'Unione.

Il contributo è stato determinato nel rispetto della graduatoria così formata sino ad esaurimento dei fondi disponibili sul bilancio di previsione 2017 alla data di adozione del provvedimento di erogazione.

Nel 2017 sono stati erogati 5.147.759,85€ a 64 unioni totali, di cui 25 montane per le quali l'importo complessivo è stato di 1.865.000€ (tab.4; Fonte graduatoria: Erogazione di contributi, in conto anno 2017, a sostegno della gestione associata di funzioni fondamentali delle Unioni

di Comuni (Bando approvato con D.D. 30 Ottobre 2017, n. 306)⁴². Se il contributo è stato determinato sulla base delle funzioni svolte, la graduatoria in sostanza restituisce un quadro dell'effettiva operabilità delle Unioni⁴³. Delle 25 Unioni Montane che hanno ottenuto il finanziamento, 2 si posizionano in cima alla graduatoria generale (l'Unione Montana dei Comuni del Monviso al primo posto e l'Unione montana dei Comuni Olimpici al quarto). In generale 7 UM riescono a gestire almeno cinque funzioni associate (da 5 a 8), 11 tra tre-quattro funzioni e le restanti 7 solo due.

Tra le funzioni svolte da più Unioni rientrano:

- funzione n.7 - Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi (20 Unioni);
- funzione n.3 - Edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici (17 Unioni);
- funzione n.2 - Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale; partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale (15 Unioni);
- funzione n.6 - Polizia municipale e Polizia amministrativa locale (15 Unioni);
- funzione n.4 - Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale (12 Unioni);
- funzione n.5 - Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione (9 Unioni);
- funzione n.8 - Servizi in materia statistica (8 Unioni).

In ultimo la funzione n.1 - Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo a cui rispondono solo 3 Unioni.

La partecipazione risulta ancora abbastanza limitata: le Unioni escluse sono 30, di cui 23 non hanno partecipato nemmeno al bando (non svolgendo nessun tipo di funzione associata). Tuttavia delle 25 "attive" ci sono Unioni che vantano dei privilegi maggiori, perché strutturalmente consolidate e con comuni-polo di un certo rilievo come i Comuni del Monviso e i Comuni della Via Lattea (che non a caso si posizionano ai primi posti della graduatoria).

Come i comuni Olimpici, così molte altre piccole aggregazioni (di 4-6 comuni con popolazione inferiore ai 5.000 ab) mostrano una grande dinamicità. Il fatto di attestarsi al di sopra della prima metà del rank generale è un ottimo risultato che conferma la forza e la dinamicità anche delle Unioni più piccole. Dall'altro lato fa emergere anche la debolezza di alcune Unioni più grandi (come l'UM Alta Langa al 41° posto in graduatoria o l'UM Valle Elvo al 62°) che, pur coinvolgendo un numero maggiore di comuni e una popolazione intorno ai 20.000 abitanti, di fatto sono operativamente più deboli.

⁴² Bollettino Ufficiale n. 01 del 4 / 01 / 2018 D.D. 22 Dicembre 2017, n. 387

Intesa Stato-Regioni Rep.936/2006; Art. 9 l.r. 28/9/2012, n.11 e s.m.i. Contributi a sostegno della gestione associata delle funzioni fondamentali dei Comuni in conto anno 2017. Impegno definitivo della somma complessiva di Euro 2.636.260,85 sul capitolo 155426/2017 (da impegno tecnico n. 5041/2017); impegno definitivo della somma di Euro 2.511.499,00 (da impegno tecnico n. 5150/2017) sul capitolo 155261/2017.

⁴³ L'Unione beneficiaria di contributo per l'anno 2017 è tenuta a rendicontare le spese sostenute nell'anno 2017 e in coerenza con le finalità del finanziamento concesso entro il termine perentorio del 30.3.2018.

Tabella 5 – Graduatoria fondi regionali 2017 per le funzioni associate (Unioni Montane)

Ra nk	UNIONI MONTANE	Funzioni finanzia- te*	Peso relativo alle funzioni	n. Co- muni dell'U nione	Popola- zione (ab2011)	Contributo spettante (€)	Contributo concesso (€)**
1	UM dei Comuni del Monviso	1,2,3,4,5,6,7,8	58	11	12.268	208.750,00	208.750,0
4	UM dei Comuni Olimpici - Via Lattea	1,2,3,4,5,6,7,8	58	6	4.091	161.250,00	161.250,00
17	UM Alto Monferrato Aleramico	2,3,4,5,6,7,8	44	4	4.058	121.250,00	121.250,00
21	UM Alto Canavese	2,3,4,6,7	36	5	9.019	105.000,00	105.000,00
24	UM Suol d'Aleramo	2,3,5,6	32	10	6.124	117.500,00	117.500,00
28	UM dei Comuni delle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone	1,2,4,5,6,7	27	21	36.425	91.875,00	91.875,00
29	U del Lago Maggiore	2,3,4,5,7	27	9	10.397	88.750,00	88.750,00
30	U di Comuni Montani Valchiusella	2,3,4,7	26	8	3.960	75.625,00	75.625,00
31	UM Mombarone	2,3,6	26	4	3.139	75.000,00	75.000,00
33	UM Valle Grana	2,3,4,7	24	8	17.269	68.750,00	68.750,00
34	UM tra Langa e Alto Monferrato	2,6,7,8	24	5	3.126	72.500,00	72.500,00
35	UM Valli Curone Grue Osson	2,6,7	22	7	2.663	65.000,00	65.000,00
37	UM Langa Astigiana Val Bormida	2,3,4,6,7,8	21	14	6.265	92.500,00	92.500,00
38	UM dal Tobbio al Colma	3,6,7,8	20	9	8.973	80.000,00	80.000,00
41	UM Alta Langa	4,6,7,8	18	38	19.502	75.000,00	75.000,00
44	UM Dora Baltea	3,5,7	18	3	2.220	29.166,67	29.166,67
48	UM della Valle Stona e delle Quarne	3,4,7,8	16	6	2.562	48.125,00	48.125,00
49	UM Alpi Graie	3,5,7	16	5	4.134	39.583,33	39.583,33
51	U di Comuni Montani Val Lemme	2,7	16	4	2.302	47.500,00	45.501,19
54	UM del Monte Regale	3,6	14	5	6.661	40.000,00	40.000,00
55	UM Gran Paradiso	3,6	14	4	3.030	30.000,00	30.000,00
56	UM Val Grande e del Lago di Mergozzo	2,7	13	7	6.018	38.750,00	38.750,00
57	UM Alta Ossola	3,4	12	7	6.985	34.375,00	34.375,00
62	UM Valle Elvo	5,7	10	15	22.329	28.750,00	28.750,00
64	UM dei Due Laghi	6,7	10	7	8.065	30.000,00	26.841,99
TOT						1.865.000,00	1.859.843,18

*1 - Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo; 2 - Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale, Partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale; 3 - Edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici; 4 - Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale; 5 - Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione; 6 - Polizia municipale e Polizia amministrativa locale; 7 - Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi; 8 - Servizi in materia statistica;

**CONTRIBUTO CONCESSO sino ad esaurimento di fondi disponibili e al netto di un'eventuale decurtazione.

Fonte: Regione Piemonte (Bando approvato con D.D. 30 Ottobre 2017, n. 306).

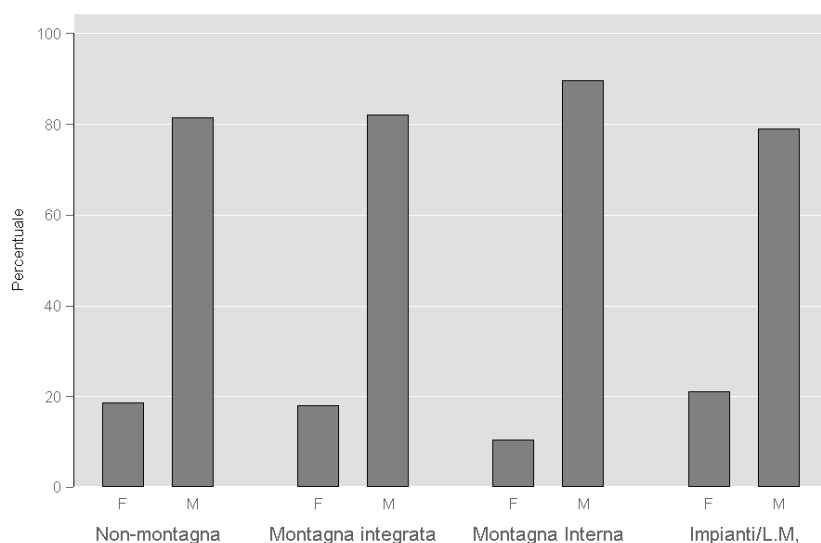
3.2.3 Il government: la selezione della classe politica in montagna, composizione dei collegi e peso politico della montagna

Una profilatura dei sindaci

A partire soprattutto dal secondo dopoguerra e fino ad anni recenti, le aree montane italiane hanno conosciuto "spiralì perverse" di sottosviluppo scandite da fasi di contrazione demografica ed economica, impoverimento dei servizi e di infrastrutturazione. L'esodo dalla montagna ha determinato l'abbandono di attività economiche agro-silvo-pastorali e il drastico decremento della superficie agricola utilizzata. I disagi che i residenti si sono trovati ad affrontare nella vita quotidiana hanno spinto sempre più persone a trasferirsi a fondovalle. Ciò ha indebolito ulteriormente la capacità di risposta dei sistemi locali di montagna. Gli studi più recenti (Cerea e Marcantoni, 2016; Marcantoni e Vetrìto, 2018) sottolineano come tali problemi non configurino un esito ineluttabile. Tra il 1951 e il 2011, due regioni montane come Trentino Alto Adige e Valle D'Aosta hanno visto aumentare la popolazione rispettivamente del 41% e del 36%. Ciò sembrerebbe dimostrare che il processo di ringiovanimento dei territori montani può realizzarsi anche in presenza di limitazioni fisiche naturali connesse all'altimetria (Sotte, Carbone e Corsi, 2005). I processi di ripopolamento dipendono ovviamente da molti e diversi fattori. Uno di questi è la capacità della montagna di influenzare le scelte politiche e le misure di politica pubblica. La capacità di "voice" della montagna, la sua rappresentanza politica, è quindi un elemento cruciale. Ma chi sono i "sindaci di montagna"? Che caratteristiche socio-demografiche li caratterizzano e distinguono dai "sindaci di pianura"? Qui di seguito presentiamo alcune linee di tendenza relative a queste domande, utilizzando i dati ufficiali degli amministratori pubblici italiani.

Anzitutto, come si può notare dalla figura 1, i sindaci uomini sono sempre largamente sovrarappresentati in tutti gli ambiti territoriali considerati, con una sovra-rappresentazione più marcata nella montagna interna. Le donne sono più presenti nei distretti turistici.

Figura 1 - Genere del sindaco e ambito

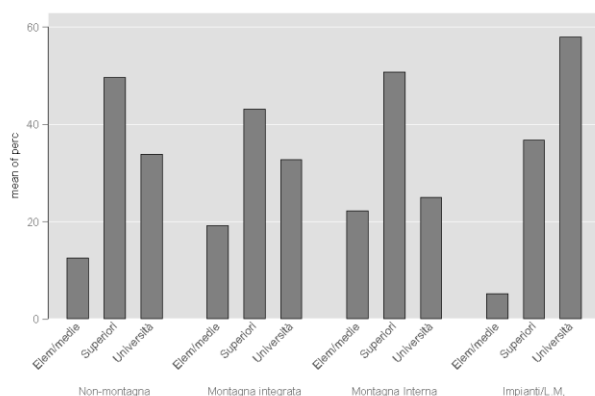


Fonte: nostra elaborazione.

La figura 2 mostra poi come il titolo di studio universitario sia meno rilevante nella montagna interna (circa 1/4 dei sindaci può vantarlo), mentre nei (pochi) comuni dei distretti turistici vengono prevalentemente selezionati sindaci con un titolo di studio universitario.

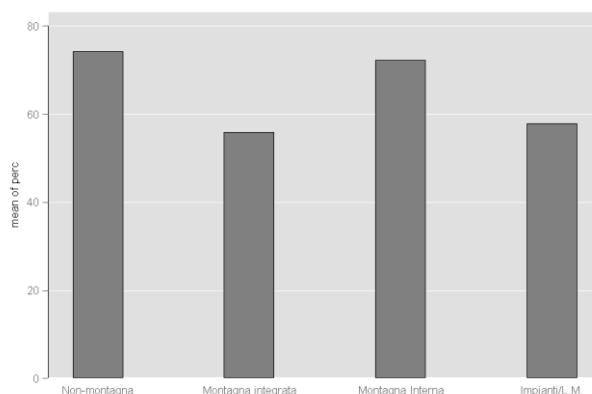
La figura 3 mostra la percentuale di sindaci nati nella stessa provincia del comune che amministrano. In questo caso, gli ambiti non-montani e quelli della montagna interna presentano i valori più elevati di "coerenza" geografica.

Figura 2 - Titolo di studio del sindaco



Fonte: nostra elaborazione.

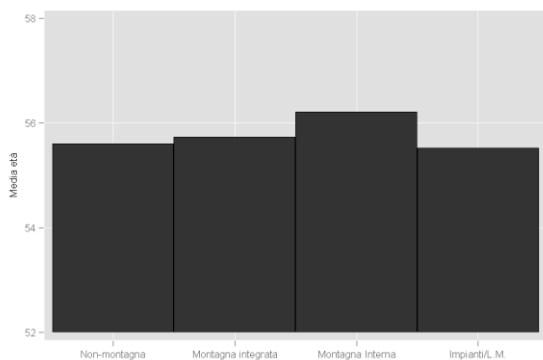
Figura 3. Luogo di nascita (nella stessa provincia del comune) del sindaco.



La figura 4 mostra come l'età media cambi in maniera sostanzialmente non-significativa attraverso gli ambiti. Tutti gli ambiti sono amministrati in media da sindaci di poco più o poco meno di 56 anni di età.

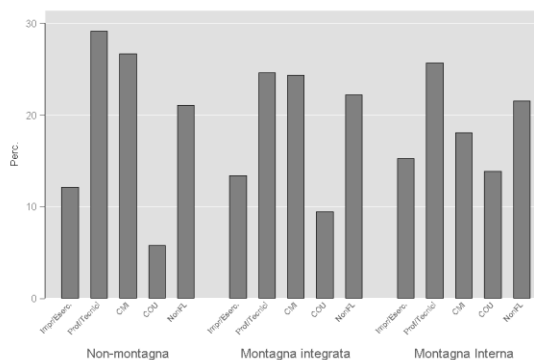
La figura 5 mostra una ricodifica della professione del sindaco per ogni ambito montano. I professionisti e la classe media impiegata (CMI) sono più rappresentati nell'ambito non-montano, mentre gli imprenditori e gli operai (COU) sono più forti nella montagna interna.

Figura 4. Età media del sindaco e ambiti



Fonte: nostra elaborazione.

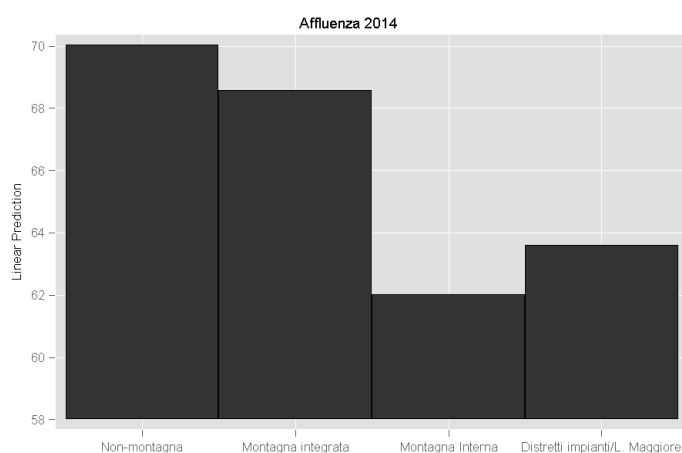
Figura 5. Professione del sindaco e ambiti



Risultati elettorali regionali e ambiti

Come vota la montagna? Quale è il suo peso politico? Per rispondere a queste domande abbiamo analizzato i dati relativi alla partecipazione al voto. Come è possibile apprezzare dalla figura 6, l'affluenza alle urne è maggiore negli ambiti non-montani rispetto alla montagna integrata e interna. Da questo punto di vista, quindi, l'offerta politica fatica a incontrare la domanda degli elettori dei comuni montani, con particolare evidenza in quelli più lontani dai poli urbani e dai servizi essenziali. Una "crisi di cittadinanza" che dovrebbe allarmare le classi dirigenti. Il turnout risulta particolarmente basso anche nei distretti con impianti sciistici/comuni del Lago Maggiore mentre molto diversa appare la montagna integrata che ha un comportamento più simile ai comuni non montani.

Figura 6 -Turnout alle Elezioni del 2014 e ambiti



Fonte: nostra elaborazione.

Nelle figura 7, 8, 9 possiamo apprezzare le differenze per ambiti delle tre principali coalizioni/partiti del 2014. Non si delineano risultati evidenti dalle differenze tra non-montagna, montagna integrata e interna per quel che riguarda centro- destra e centro-sinistra. I distretti vedono una maggior forza della coalizione di centro-destra a spese del centro-sinistra. Il M5s è più forte nelle zone non-montane e nella montagna integrata (voto urbano). Il centro sinistra è più presente nella montagna interna.

Figura 7 - Percentuali di centro-sinistra alle elezioni del 2014

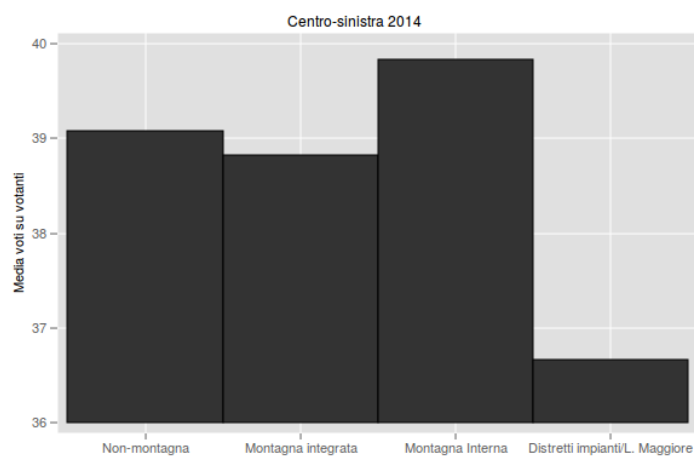


Figura 8 - Percentuali di centro-destra alle elezioni del 2014

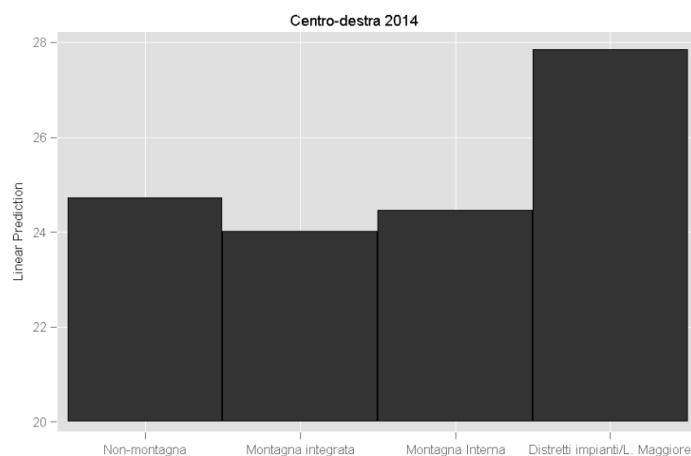
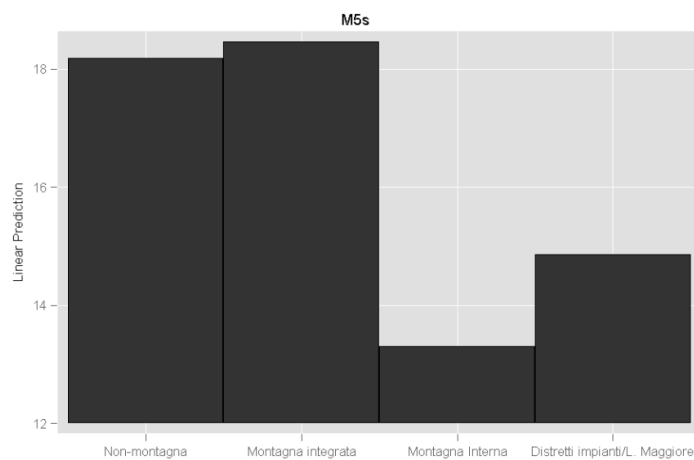


Figura 9 - Percentuali di m5s alle elezioni del 2014

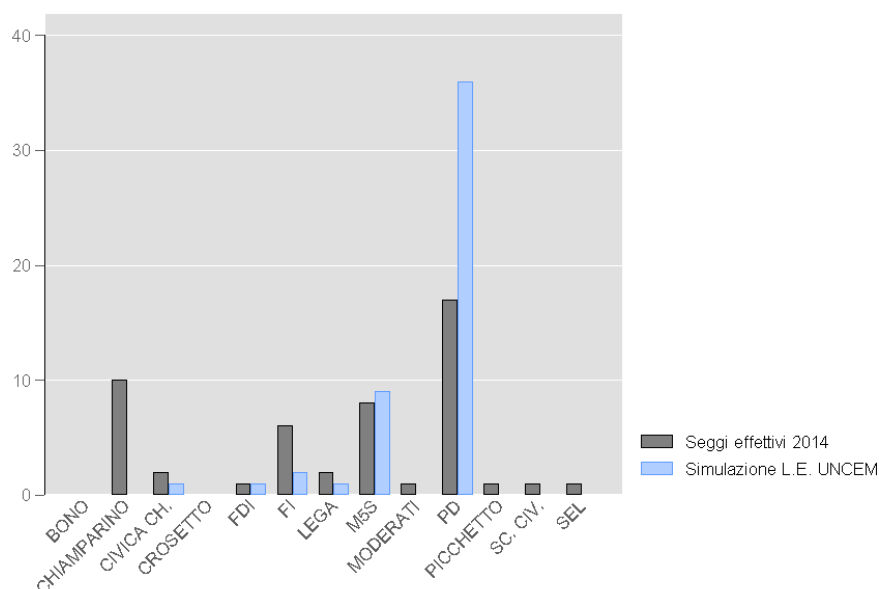


Fonte: nostra elaborazione.

Simulazione della proposta di legge elettorale UNCEM

La legge elettorale proposta da UNCEM è una legge proporzionale con collegi uninominali relativamente piccoli (similmente alla l.e. spagnola), quindi presenta una discreta distorsione maggioritaria rispetto al proporzionale puro, che rende la maggioranza più forte e “abbassa” il livello dei terzi poli (nel caso del 2014 la coalizione di centro-destra). La simulazione da cui è tratta la tabella parte dall'assunto che non ci siano premi di coalizione (quindi che i partiti corrano de facto da soli) e le 8 circoscrizioni di Torino siano equamente divise tra Movimento 5 Stelle e PD. Nella simulazione basata su dati 2014, la coalizione di centro-sinistra guadagnerebbe 5 seggi, il Movimento 5 Stelle 1 e la coalizione di centro-destra ne perderebbe 6.

Figura 10 - Simulazione legge elettorale Uncem contro risultati reali 2014



Fonte: nostra elaborazione.

Tabella 1 - Ripartizione dei seggi (simulazione l.e. effettivi)

	SIMULAZIONE	EFF. 2014
COAL. CSX	37	32
M5S	9	8
COAL. CDX	3	9
ALTRI	1	1

Fonte: nostra elaborazione.

3.2.4 La sfida della rappresentanza. Istituzioni, enti, territori

A partire soprattutto dal secondo dopoguerra e fino ad anni recenti, le aree montane italiane hanno conosciuto "spiralì perverse" di sottosviluppo scandite da fasi di contrazione demografica ed economica, impoverimento dei servizi e di infrastrutturazione. Siamo, in Piemonte, in un laboratorio. La politica per la montagna italiana è stata inventata qui. Proprio come il cioccolato, il cinema, l'automobile, lo Stato italiano. Negli anni Cinquanta sono nate qui le "Comunità di valle". Prima c'erano state le "Repubbliche autonome", come quella dell'Ossola, partigiane e ribelli. Repubbliche Montane. Prima ancora le montagne come luogo della libertà e delle loro regole, dell'autogoverno. Autonomia è la parola chiave che accompagna tutta la nostra capacità di innovazione e rinnovamento. Quando negli anni Settanta nascono le Comunità montane, il Piemonte aveva già una bella storia alle spalle. Non troppo consolidata sul piano legislativo, ma certamente solida sul piano culturale e antropologico. In Piemonte sono state inventate le Comunità montane nel 1973. E tutt'Italia ha preso, più o meno, il nostro modello, che dura fino al 2008 modificandolo e plasmandolo. La legge 16 del 1999, sulla montagna appunto, rimane un testo importantissimo nella storia della nostra Regione che, in ben quattro articoli del suo Statuto cita(va) le Comunità montane, oggi Unioni montane di Comuni.

Con un termine molto poco giuridico e istituzionale, in Piemonte, possiamo dire di averne fatte di tutti i colori. Nel bene e nel male, come sempre accade per la politica e per le aggregazioni umane che mettono insieme esigenze, sfide e opportunità di territori. Siamo passati da 48 Comunità montane costruite con la legge 16 - che fissava gli "ambiti" territoriali direttamente in legge - a 22 Comunità nel 2008. Accorpate e ridefinite nei confini, per molti enti troppo grandi. Una riforma durata meno di tre anni, di fatto, fino al 2012 quando la legge 11 introduce le Unioni di Comuni e le Unioni montane di Comuni nell'ordinamento. Lascia liberi i Sindaci di aggregarsi come ritengono, di fatto con pochi paletti che invece erano stati richiesti alla Giunta regionale di allora da parte delle associazioni degli enti locali. Dal 2011, il processo di smontaggio e ricostruzione delle Unioni si può dire non sia ancora concluso: scatti una foto oggi alle 56 Unioni montane di Comuni che riuniscono 540 Comuni montani e domani potresti avere variazioni, Comuni usciti ed entrati, Unioni trasformate e divise. È l'effetto delle leggi nazionali che lasciano alle Regioni la libertà di legiferare sull'associazionismo comunale, senza però dare margini di manovra. Non ci sono vincoli, né territoriali né di tempo. Solo incentivi per le funzioni associate che vengono svolte a livello di Unione, insieme tra i Comuni: è anche questo un effetto pieno di risvolti positivi e negativi sancito sin dal 2010 dalle leggi di bilancio dello stato, che sono intervenute negli assetti organizzativi e istituzionali del Paese senza che il Paese avesse un chiaro disegno di sé e avesse definito quanto essere federalista o centralista. Così, a macchia di leopardo, nelle Regioni sono nate - a partire da 350 Comunità montane ante 2008 - Unioni di Comuni, Unioni montane, Unioni territoriali, Comunità montane con dentro Unioni di Comuni. Diversi anche gli obiettivi, configurati a metà tra sviluppo sociale ed economico del territorio montano e gestione delle funzioni fondamentali comunali (nove, per legge, con oltre 50 servizi collegati).

In tutte le Regioni esistono poi Gal (Gruppi di Azione locale per la gestione del programma Leader del Psr, fondi agricoli dell'UE), i Bacini imbriferi montani (per la gestione dei sovraccanoni idroelettrici previsti dalla legge 959 del 1953), i Consorzi socio-assistenziali, gli Ato per le acque e per i rifiuti. Molti soggetti diversi per fare cose diverse. È da capire come questi sopravviveran-

no all'interno di possibili riforme nazionali del Testo unico degli Enti locali, la legge 267 del 2000. Previste forti riforme, assai complesse, che potrebbero pescare più dal sistema e dalla tradizione emiliano-toscana, rispetto a quella fatta di tantissimi Comuni, piccoli e piccolissimi del Piemonte. Nulla però è stato ancora scritto.

Il Piemonte dal 2014 ha provato a consolidare il sistema delle Unioni montane di Comuni e delle Unioni montane (per pianura e collina). Nelle zone alpine e appenniniche, vanno in questa direzione la configurazione orografica delle valli, la consolidata abitudine a lavorare insieme dei Comuni, la voglia di superare municipalismo e crisi della forza dei singoli comuni soli. Le Unioni montane fanno tre cose di fatto, come già per molti aspetti facevano le Comunità montane: svolgono funzioni e servizi in forma associata per i Comuni che le compongono; sono enti di bonifica dei territori per la gestione dell'assetto dei versanti e per la prevenzione del dissesto idrogeologico; promuovono e sviluppano iniziative, anche d'intesa con soggetti privati e terzo settore, per lo sviluppo sociale ed economico dei territori. Sui servizi, protezione civile, socio-assistenza, gestione di scuole e trasporti sono tra i più "scelti" dalle Unioni montane piemontesi.

Ma si può guardare oltre. Tra paesaggio, valorizzazione dei servizi ecosistemici, cambiamenti e sfide ambientali e climatiche, c'è un settore in particolare che deve vedere un'attenzione specifica e diffusa delle Unioni montane di Comuni del Piemonte, indipendentemente dalla loro dimensione e dal numero di Comuni che le compongono. Basta un numero per racchiuderne l'importanza: 1 milione di ettari. È questa la superficie dei boschi del Piemonte. Si tende completamente a ignorarli. Eppure, a fine ottobre 2018, in Italia qualcuno si è accorto della foresta. Che cade e che certamente più rumore mediatico della foresta che cresce. Peccato che la foresta sia cresciuta troppo, a scapito della superficie agricola; si sia estesa ancora di più e stia lì, poco gestita e poco utilizzata. Quella che cade non fa solo rumore. Crea un disastro. Milioni di metri cubi di massa legnosa "schiantati" a terra sui versanti e sugli altipiani bellunesi e trentini. Una tragedia della natura che racconta ancora una volta quanto in Italia sia complesso il rapporto dell'uomo con il suo territorio. Non capito, potremmo dire, non affrontato. Anche quando la foresta non fa rumore, perché cresce, sono in pochi a sapere che aumenta quasi di un punto percentuale l'anno. Del 25 per cento in trent'anni. Fino a 12 milioni di ettari in Italia. Quasi tutto materiale non utilizzato. Siamo infatti, in Piemonte e in Italia, tra i maggior importatori dall'estero di legname per costruzioni, ma anche di materiale per riscaldarci, "pellet" e tronchetti per stufe domestiche e non. E solo da poco ci occupiamo a livello ministeriale boschi (un terzo della superficie italiana, perlopiù sulle Alpi e sugli Appennini) e di filiera legno-energia. Il parto della nuova legge forestale nazionale è durato due anni. Ora la legge nazionale c'è. Mancano nove decreti attuativi, tra i quali la "Strategia forestale nazionale", che dica cosa fare e come con quel patrimonio, che per alcuni sono "i nostri pozzi di petrolio". Un confronto non certo semplice tra visioni conservatrici della foresta e le necessarie attenzioni per le istanze di chi in montagna vive e vorrebbe fare impresa riprendendo quelle pratiche antiche e necessarie del governo del bosco: dunque si chiedono maggiori possibilità di taglio – sempre secondo le regolari turnazioni e la gestione della crescita del bosco – per consolidare oltre 2.000 posti di lavoro potenziali nella filiera bosco-legno, solo in Piemonte. C'è molto da fare: mancano segherie, la frammentazione fondiaria è troppo alta, non ci sono abbastanza piante ad alto fusto, la viabilità forestale e l'accesso alla foresta è complicato. Il Piemonte sta comunque investendo, da tre anni a oggi, oltre 70 milioni di euro di fondi del Programma di sviluppo rurale, dunque europei, per superare queste e altre problematiche.

Il Piemonte è una delle regioni italiane più esposte al rischio frane, all'interno di un Paese tra i più fragili del mondo. Il meccanismo piemontese è molto semplice, sussidiario, rispettoso dell'ambiente e della collettività. Perché si basa sulla valorizzazione dell'acqua che unita alla forza di gravità arriva nelle nostre case pronta per essere spillata dai rubinetti. Una percentuale della tariffa annua pagata da tutte le famiglie viene destinata alla tutela delle fonti e alla manutenzione ordinaria del territorio, tramite il lavoro delle Unioni montane in accordo con la Regione. Un meccanismo esportabile, secondo Uncem, l'Unione dei Comuni, delle Comunità e degli Enti montani. Solo Veneto, Marche ed Emilia Romagna hanno un sistema analogo. Grazie a questi investimenti, da qualche tempo le piogge, spesso intense e continue, non generano, come invece hanno fatto in passato, particolari danni. La prevenzione è fondamentale. Per farlo è importante non aumentare troppo la spesa pubblica (ma vale per tutti) e non incrementare il costo dei servizi per i cittadini, come quello idrico: basta prendere una parte della tariffa pagata e farla "ritornare" sui territori. Aiutare chi, con il lavoro nelle valli e sui versanti alpini, protegge la città, Torino e la cintura, la pianura.

Così si fa prevenzione e le sfide della "protezione civile" divengono sfide di tutti. Non solo della montagna. Sfide innovative e coesive dei territori. Il Dipartimento nazionale sta lavorando a nuovi sistemi di allertamento: un tema chiave per la difesa dei territori. In Italia, abbiamo un sistema avanzato, tra i migliori al mondo di protezione civile; in Piemonte questo si completa con tantissime associazioni collegate, tra le quali gli Aib, Antincendi boschivi, decisivo Corpo in tante emergenze, con gruppi sparsi in centinaia di piccoli Comuni. Ma è nelle scuole e tra i cittadini che deve essere portata una nuova cultura della protezione civile, una nuova consapevolezza, una maggiore conoscenza del Piemonte, con la sua montagna che supera il 54 per cento della superficie. Troppo spesso la guardiamo solo per svago, divertimento, relax. Green d'estate per le escursioni, white d'inverno per neve e ghiaccio. Un motore economico, il turismo, che genera miliardi di euro di fatturato e fondamentali migliaia di posti di lavoro. È la più grande azienda della montagna.

Ma il turismo, seppur importante, è una parte. Le tragedie ambientali del nord est, recenti, di ottobre, ci insegnano che la montagna, il territorio, l'Italia, è altro. Figli di una cultura urbano-centrica – per l'opinione pubblica le città sono per tradizione, nell'ultimo secolo, luogo di lavoro, cultura, socialità, residenzialità – non ci si accorge di quanto i sistemi territoriali devono restare in dialogo e di quanto le aree montane abitate, vissute, non abbandonate, siano decisive. Ci sono solo in Piemonte 90 Comuni, su 1196, senza un negozio e un bar. Nelle alte valli vivono poco più di duecentomila persone, su un territorio che supera il 40 per cento del totale del Piemonte. La Regione ha fatto percorsi legislativi e operativi importanti negli ultimi vent'anni, da ultimo la nuova legge montagna⁴⁴.

La macchina degli Enti locali – Comuni e Unioni montane – rischia invece di essere fragile senza una politica nazionale forte per le aree montane che tragga linfa dall'articolo 44 della Costituzione: "La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane". Resta ancora da attuare pienamente il Codice forestale; la legge nazionale sui piccoli Comuni del 2017 ha solo 160 milioni di euro di dotazione in sei anni; la legge sulla green economy ha tanti decreti attuativi che aspettano il varo. Le risorse nazionali sono ancora troppo poche se confrontate

⁴⁴ mentre si sta scrivendo la Giunta ha approvato la legge e presto passerà all'esame del Consiglio.

con quelle europee: nella nuova legge di bilancio 2019 vi sono solo 10 milioni di euro (!) di "fondo nazionale per la montagna" e non è chiaro come il Paese proseguirà nel dare valore e gambe alla Strategia nazionale aree interne, costruita mettendo insieme risorse nazionali e europee (vedi scheda nel presente rapporto). E' una strategia importante che oggi sta portando in ciascuna di quattro aree pilota piemontesi (assieme ad altre 68 aree pilota italiane) 12 milioni di euro per migliorare servizi pubblici e generare sviluppo economico. Molto resta da fare: sui sistemi fiscali serve un intervento normativo e operativo nazionale e per la prevenzione del dissesto idrogeologico, gli Enti locali montani a fine 2019 hanno chiesto allo Stato di investire 10 miliardi in cinque anni, oltre a quanto faranno le Regioni, sul modello del Piemonte.

Il bosco veneto e trentino caduto, che riposa a terra, indica a tutti che per il territorio bisogna fare di più. L'ultimo a aver insistito su questo, oltre ogni politico, oltre ogni timore, è stato Papa Francesco nella Laudato Si. Per chi si occupa di ambiente resta un testo chiave, quella lettera. Perché si accorge con forza, assieme a tante altre cose, che non può sempre fare rumore la foresta, o un albero, che cade. Deve poter crescere quel bosco, quell'ecosistema, in un sistema alpino e appenninico italiano e piemontese che lo prende come emblema della crescita o dello schianto di nuove politiche per i territori, per contrastarne la fragilità, per avere una migliore distribuzione un migliore utilizzo delle risorse da parte delle comunità, non più costrette a abbandonare pezzi di Piemonte e di Italia "perché lì è troppo complicato e oneroso vivere". Optiamo per la prima possibilità. La crescita e la valorizzazione delle aree montane.

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE 2019

PARTE 4 – LE INCHIESTE

4. PROFILI E VALUTAZIONI

4.1 Il profilo del “montanaro” secondo l’ultimo sondaggio sul “clima d’opinione” dell’IRES

Le risposte fornite dai 1.200 intervistati nell'ambito dell'inchiesta annuale sul clima d'opinione svolta dall'IRES evidenziano alcune significative differenze tra montagna, collina e pianura.

La prima differenza si evidenzia nella composizione del campione, che sembrerebbe in parte smentire alcuni eccessivi timori sulla desertificazione commerciale montana. Essa certo esiste, come evidenziato in questo rapporto, ma sembrerebbe più grave in collina dove solo il 10,9% dichiara di essere occupato nel commercio, contro il 17,2% della pianura e il 18% della montagna. Il dato sembra indicare un cambiamento e una ristrutturazione delle attività che vede la montagna più attiva della collina nelle attività commerciali connesse soprattutto al turismo o che comunque intercettano il mercato turistico (mercato meno presente in collina, mentre la desertificazione del commercio di prossimità continua, come mostrato in precedenza, soprattutto nei piccoli comuni.

Tabella 1- Composizione percentuale dei rispondenti all'inchiesta

Settore	Pianura	Collina	Montagna
Agricoltura	4,10%	3,20%	8,80%
Industria	24,10%	22,70%	18,70%
Pubblica Amministrazione/servizi pubblici	12,60%	29,50%	24,10%
Commercio	17,20%	10,90%	18,00%
Altri servizi terziari	41,90%	33,70%	30,40%

Fonte: elaborazione IRES.

Passando a analizzare il clima d'opinione emergono alcuni caratteri strutturali e alcune specificità che differenziano gli abitanti in montagna da quelli che risiedono in collina e pianura.

Secondo gli intervistati, per quasi la metà di essi la situazione economica dell'Italia nell'ultimo anno è rimasta stazionaria. Questo è vero per il 43,5% che risiedono in montagna, per il 42% degli intervistati della pianura, e il 37,1% della collina. La tendenza tuttavia è al peggioramento, soprattutto in montagna, infatti ben il 41,2% degli intervistati residenti in montagna dichiara che la situazione è lievemente o nettamente peggiorata (il 40,9% in pianura e il 37,9% in collina).

Se invece dell'Italia si passa a valutare la situazione della propria famiglia, il dato di stazionarietà cresce notevolmente, 68,7% in montagna, 59,3% in collina e 59,7% in pianura. Solo il 7,3% dei residenti in montagna ha visto un miglioramento della situazione familiare nell'ultimo anno contro l'11,9% della collina e il 13,5% della pianura.

In generale la speranza per il futuro è bassa e ben il 46,5% degli intervistati residenti in montagna percepisce che la situazione economica generale resterà stazionaria nel prossimo

anno. Percentuali più basse ma tuttavia elevate in valore si hanno per la collina (il 44,9%) e per la pianura (il 42,5%). Il dato di stazionarietà tendente al peggioramento è elevato (ruota intorno al 75-80%) se si considerano i giudizi negativi che riguardano in primo luogo la montagna, con il 32,5%, quindi la collina, con il 31,7%, e col 26% la pianura.

La speranza positiva per il futuro cala ancora quando si valuta la propria condizione familiare. In montagna solo l'8,3% crede possa migliorare nel prossimo anno contro l'11,6% della collina e il 18,4% della pianura. Ancora una volta, nel caso della valutazione della situazione familiare crescono le percentuali di stazionarietà rispetto alla percezione generale: il 65% crede che nulla cambierà nel prossimo anno sia in montagna che in collina contro il 57,8% della pianura.

In pratica gli abitanti in montagna percepiscono la loro situazione più stazionaria della media regionale nel tempo e non credono che si possa tanto cambiare in positivo la situazione. Questo dato è confermato anche da quanto dichiarato sulla situazione finanziaria della famiglia: il 56% dichiara che riesce con fatica a far quadrare il bilancio, contro il 44,5% della collina e il 41% della pianura. In montagna tuttavia si fanno meno debiti e si prelevano di meno le riserve sebbene nel contempo si risparmi di meno. Alla forte stazionarietà e al pessimismo per il futuro si accompagnano, in montagna, comportamenti più sobri e sostenibili.

La propensione verso una maggiore sobrietà e sostenibilità del proprio reddito emerge anche dall'analisi dei consumi. Le famiglie montane hanno incontrato meno difficoltà nei consumi (in questo caso è la collina a dichiararsi più toccata dal problema): ben il 85% non ha infatti difficoltà ad acquistare generi alimentari, il 69% non ha problemi nell'affrontare le spese per la casa (affitto, mutuo, condominio, manutenzione), lo stesso vale per i servizi (elettricità, acqua, riscaldamento), per le spese scolastiche (il 77,5% non ha difficoltà), le spese mediche (il 76%) o per estinguere un debito (solo il 10,5% ha difficoltà contro il 21,6% della collina e il 19,1 della pianura).

L'unico ambito in cui i residenti in montagna hanno incontrato difficoltà è nelle spese per i servizi alla persona (infanzia, anziani, persone con difficoltà) con il 20% che dichiara difficoltà contro il 18,7% della collina e solo il 15,2% della pianura. Il dato sembrerebbe spiegabile dalla difficoltà a accedere ai servizi.

La propensione verso una maggiore sostenibilità delle spese assume un rilievo maggiore se si considera che, stando alle risposte, è la collina il luogo dove ci si sente più sicuri per quanto concerne il lavoro (più connotati dal "posto fisso"). In collina ben il 75,6% sente poco probabile o per nulla probabile la perdita del lavoro, contro il 63% della montagna e il 57% della pianura. Questo spiega in gran parte anche la maggiore presenza di attività commerciali in montagna, di cui abbiamo precedentemente parlato.

Diverso è il caso della percezione del reddito dove invece sono maggiori gli intervistati che lo percepiscono nella media in montagna, il 44,1% contro il 37,7% della collina e il 40,7 della pianura, nonostante i dati oggettivi indichino che sia in montagna più basso rispetto alla media regionale.

Tabella 2 –Valutazione del proprio reddito (percentuali)

Giudizi	Pianura	Collina	Montagna
Pessimo o cattivo	25,8	25,3	28,1
Medio	40,7	37,7	44,1
Buono o ottimo	27,6	30,8	26,9
Non risponde	5,8	6,1	0,9

Fonte: elaborazione IRES.

Emergono inoltre alcune caratteristiche per certi versi non scontate della figura di chi risiede in montagna. Sintetizzando i 'montanari' si sentono: più soddisfatti per il lavoro che svolgono e in generale più fiduciosi ["pensa che ci si possa fidare della gente"], sia rispetto la famiglia (considerata decisiva), sia rispetto ai vicini di casa. Con i vicini di casa vengono intrattenuti, questa è la percezione, una serie di rapporti di "buon vicinato": secondo le percentuali delle risposte in montagna si chiacchiera di più, ci si scambia maggiormente dei favori, si trascorre più tempo libero. Non è un dato scontato vista l'immagine di arcaica chiusura spesso veicolata dai mass-media. Si ha una percezione di maggiore fiducia degli abitanti della montagna anche rispetto gli amici, ai colleghi, alle forze dell'ordine, alla magistratura e alla Chiesa. Hanno meno fiducia dei residenti in collina e pianura solo delle associazioni caritatevoli e del volontariato.

I "montanari" sono invece un po' meno aperti degli abitanti in collina (ma più di quelli della pianura) rispetto alla convivenza con ["avere come vicini una famiglia di"] immigrati, extracomunitari [Asia, Africa, Est Europa o Sudamerica], omosessuali e persone di fede musulmana.

Inoltre i "montanari" dichiarano di avere meno capacità di instaurare buoni/ottimi rapporti familiari, entro un quadro, tuttavia, in cui ben il 77% dichiara di averli.

La montagna si sente inoltre meno toccata dalla presenza della prostituzione, da atti di vandalismo contro il bene pubblico, dalla presenza di vagabondi e persone senza fissa dimora, dalla criminalità, dal rumore, dall'inquinamento dell'aria mentre segue la collina nel sentirsi lontana da problemi di droga.

I residenti in montagna considerano ovviamente meno problematiche le cattive condizioni stradali, la carenza di percorsi di viabilità ciclabile e pedonale, la disponibilità di servizi di mobilità alternativa (car sharing, condivisione del mezzo e condivisione dell'auto...), ma anche meno interessati da problemi inerenti le coincidenze dei servizi di trasporto pubblico, il collegamento con mezzi pubblici e la scarsa illuminazione stradale (problemi tipicamente urbani).

In montagna inoltre si impiega meno tempo per raggiungere il posto di lavoro o di studio (circa 20 minuti, poco meno della collina contro i 22,5 della pianura) ma più tempo per raggiungere il pronto soccorso, il centro commerciale, la stazione ferroviaria. Per i servizi relativi al tempo libero è invece la collina ad esprimere il maggior disagio.

Tuttavia e nonostante quanto detto, i "montanari" hanno una certa tendenza a manifestare la "voice": sono meno soddisfatti degli abitanti in collina e pianura dei servizi sanitari, dei servizi culturali (biblioteche, musei, ecc.), dei servizi/strutture per lo sport, dei servizi scolastici, mentre

appaiono più soddisfatti dei residenti in collina e pianura dei servizi per gli anziani, dei trasporti pubblici, dei servizi per la prima infanzia (dopo i residenti in collina), dei servizi ambientali e della raccolta differenziata (dopo i residenti in collina).

I montanari sono anche più "spartani" degli abitanti in collina e pianura per quanto riguarda i bisogni residenziali: considerano infatti meno problematica la mancanza di dotazioni igieniche di base, le strutture danneggiate, l'umidità, la scarsa luminosità, il rumore e l'inquinamento.

Son infine molto meno soddisfatti di chi abita in collina o in pianura del funzionamento della connessione internet che tendono (ma la relazione è strettamente correlata) a usare più di rado.

4.2 Le valutazioni dei territori

Che cosa pensa del presente e come vede il futuro della montagna chi ci vive e ci lavora? Ce lo dicono le risposte a un'indagine in profondità (del maggio-giugno 2018) rivolta a d un panel di venti residenti locali, testimoni privilegiati e bene informati sulle diverse realtà territoriali⁴⁵. L'indagine si è concentrata sulla qualità della vita in montagna, sulla qualità e efficienza dei servizi locali, il benessere e lo sviluppo economico e sociale locale, i fattori limitanti e, infine, la coscienza ambientale.

I giudizi sulla qualità della vita premiano nettamente due componenti: la qualità ambientale e paesaggistica e il "capitale sociale" (associazionismo, conoscenza e fiducia reciproca, volontariato ecc.). Prevalentemente positivi sono anche i giudizi sull'offerta e sul rapporto qualità/prezzo delle abitazioni. Invece per quanto riguarda la sicurezza, la facilità di accesso ai servizi di livello medio-alto (ospedali, scuole medie superiori, ecc.), le opportunità locali di lavoro e la connessione a internet il ventaglio delle risposte riflette le forti differenze esistenti tra i territori, in quanto si distribuisce su tutte le opzioni, da quelle molto positive a quelle negative, con prevalenza di queste ultime per le opportunità di lavoro e le connessioni digitali.

Sulla qualità e l'efficienza dei servizi locali, i giudizi sono prevalentemente buoni e in qualche caso ottimi per quanto riguarda i servizi scolastici e quelli per la prima infanzia. Un po' meno, ma ancora abbastanza positivi, sono i giudizi sui servizi commerciali e su quelli culturali, ricreativi e sportivi. Prevale la semplice sufficienza per quanto riguarda i servizi medico-sanitari, quelli ecologici (raccolta rifiuti ecc.) e l'assistenza ad anziani e disabili, che presenta però un'ampia gamma di valutazioni da "pessima" a "ottima" a seconda dei territori. La qualità e l'efficienza del trasporto pubblico solo in quattro casi è giudicata "appena soddisfacente", mentre le altre risposte si dividono in parti eguali tra "insufficiente" e "pessima". Per quanto riguarda i servizi non presenti in loco, ma raggiungibili in meno di 40 minuti, per circa l'80% delle risposte sono il pronto soccorso, l'ospedale, le scuole medie superiori e la stazione ferroviaria. Subito dopo troviamo e i centri commerciali, mentre i cinema multisala (50% dei casi) e il teatro (un solo caso) sono svantaggiati dagli orari serali e notturni del trasporto pubblico.

Alcune domande riguardano, in modo diretto o indiretto, i problemi del benessere e dello sviluppo economico e sociale. Tra le attività economiche che contribuiscono maggiormente alla ricchezza locale è in testa il turismo con le attività connesse, che conta la quasi totalità di risposte positive. Una metà abbondante di risposte positive riceve anche l'agricoltura, mentre "abbastanza" e "sufficiente" sono i voti prevalenti per l'edilizia e il commercio. Molto vario a seconda dei territori, ma nel complesso scarso, è giudicato il contributo dell'industria e della produzione idro-elettrica. Tra gli interventi che a detta degli intervistati contribuirebbero a un maggior sviluppo locale, prevalgono nettamente l'accesso alla banda larga e ultra-larga, gli incentivi fiscali, il miglior utilizzo di terreni agro-silvo-pastorali, la lavorazione sul posto dei prodotti agro-pastorali e del legno e la formazione professionale specifica. Seguono, ma sempre con la maggioranza della menzione "molto utile", i marchi di qualità, la promozione pubblicitaria del turismo e il maggior sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili. Minore importanza viene attribuita all'e-commerce e a alla creazione di agenzie per attrarre e facilitare

⁴⁵ L'indagine è stata svolta con la collaborazione di Barnaby Zanetti.

l'insediamento di nuove imprese. Alla richiesta di che cos'altro contribuirebbe a un maggior sviluppo, oltre all'utilità di incentivi e di accompagnamento per le nuove imprese, viene menzionata la prevenzione dal rischio idro-geologico, la miglior gestione del patrimonio idrico, di quello edilizio inutilizzato e delle seconde case. Ripetutamente menzionata è la necessità di una maggior cooperazione a scala di area vasta tra enti pubblici, imprese private e terzo settore per realizzare progetti di medio e lungo termine finanziati da fondi europei. Questa risposta si lega ai giudizi sui Gruppi di Azione Locale (GAL), 12 dei quali operano in aree montane, avvalendosi dei contributi finanziari europei nell'ambito dell'iniziativa comunitaria *Leader*. La loro importanza deriva dal fatto di essere oggi gli unici attori collettivi, formati da soggetti pubblici e privati, che elaborano e gestiscono piani di sviluppo rurale di area vasta. Il fatto che nella quasi totalità delle risposte la loro azione sia giudicata "buona" o "molto buona", oltre a dirci che in Piemonte i GAL operano bene, dimostra la sentita esigenza di piani di sviluppo locale di livello intercomunale, capaci di fare quello che gli attori territoriali pubblici e privati non possono fare singolarmente.

Sui fattori limitanti lo sviluppo dell'economia locale, prevalgono nettamente i giudizi "molto" e "abbastanza limitante" per quanto riguarda le pratiche burocratiche (qualificate "soffocanti"), la mancanza di servizi e i costi di trasporto. Limitante è giudicata anche la carenza di imprenditori locali, mentre inciderebbero poco sia la scarsità di mano d'opera locale, sia la carenza di risorse locali facilmente sfruttabili. Come fattori limitanti aggiuntivi (domanda aperta) vengono indicati, oltre alla morfologia del territorio, i limiti culturali (poca apertura all'innovazione), il basso livello scolastico dei residenti e l'insufficiente preparazione del personale tecnico e amministrativo degli enti locali.

Le risposte sui fenomeni che negli ultimi anni hanno maggiormente inciso sulla trasformazione del territorio, vedono una forte prevalenza di "molto" e "abbastanza" per la chiusura o la riduzione dei servizi locali, le nuove forme di turismo outdoor ed l'emigrazione dei giovani. Una metà delle risposte dà giudizi analoghi sia per la riduzione dell'occupazione in seguito a chiusura o delocalizzazione degli stabilimenti, sia per la commercializzazione dei prodotti locali attraverso le filiere corte. Minor incidenza viene invece attribuita alla crisi dell'edilizia e delle stazioni sciistiche, all'apertura di nuove imprese extra agricole e alla crescita della popolazione.

L'arrivo di nuovi abitanti è visto in genere molto favorevolmente, salvo che per gli immigrati richiedenti asilo e i rifugiati, per cui non c'è un rifiuto, ma prevale una scarsa propensione. Un certo favore si manifesta per i pensionati e i lavoratori pendolari, mentre si ha un giudizio positivo pressoché unanime sui nuovi imprenditori, specie per i giovani agricoltori e per quelli operanti nel settore turistico-ricettivo.

La coscienza ambientale dei residenti, relativamente a raccolta rifiuti, consumi energetici ed eventuali azioni a difesa dell'ambiente, riceve valutazioni che stanno a metà tra "buona" (un solo caso) e "insufficiente" (nessun caso). Un risultato pressoché identico danno i giudizi circa l'impegno delle amministrazioni locali per il consumo di suolo e per la tutela dell'ambiente e del paesaggio.

Per quanto riguarda il ruolo degli enti pubblici territoriali, il giudizio sull'esperienza delle Unioni di comuni risulta vario: per la maggioranza è insufficiente o incompleta, per un terzo delle risposte è positiva e in tre casi è negativa. L'operato delle Unioni e dei singoli comuni per lo sviluppo e il benessere dei cittadini riceve giudizi molto vari a seconda dei territori e dei campi di azione, con valutazioni che oscillano tutte intorno alla sufficienza. Quelle che se ne discostano

maggiormente in senso positivo riguardano la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale, l'efficienza dei servizi e il sostegno alle pro loco e alle loro iniziative. Appena sufficiente risulta in media l'attrazione e l'accompagnamento di nuovi residenti; un po' meglio quello relativo alle nuove imprese. Controverso, ma con un buon numero di risposte negative, è il giudizio sulla comunicazione degli enti locali con la cittadinanza, specie tramite il web. Le risposte alla domanda di altri ambiti in cui il contributo delle amministrazioni locali è ritenuto decisivo, evidenziano la scuola, la semplificazione burocratica e una maggior collaborazione tra gli attori locali.

Per quanto riguarda il ruolo della Regione, alla domanda di quanto le esigenze locali siano tenute presenti dai suoi organi elettivi, i due terzi rispondono "poco", mentre un terzo si divide tra "sufficiente" e "abbastanza".

Alla domanda conclusiva sul futuro della situazione socio-economica del loro territorio nei prossimi 12 mesi, l'80% non prevede cambiamenti, mentre la restante minoranza si divide in parti eguali tra ottimisti e pessimisti.

Focus 1 Le interviste del Progetto Antenne (IRES 2017)

L'IRES lavora dal 2016 al Progetto Antenne, un sistema di ascolto del territorio piemontese basato sulla collaborazione con testimoni privilegiati locali. Antenne valuta lo stato di salute di un territorio considerando aspetti quali fiducia per progetti futuri o frustrazione per quelli falliti, opportunità intraviste e capaci di mobilitare entusiasmi e risorse, malesseri latenti spesso invisibili agli strumenti tradizionali.

Dalle interviste con attori esperti della montagna (cfr. 4 interviste del Progetto Antenne realizzate nel 2017-2018) si coglie una differenza di valutazioni a fronte di una convergenza di spiegazioni. In pratica esiste un buon livello di sovrapposibilità nell'indicare le dinamiche, i problemi e i rischi del territorio montano, meno nel valutarli e nel prefigurare le soluzioni.

Per esempio la convergenza è elevata nel ritenere che

- il turismo sia il fattore più dinamico e promettente (soprattutto nella versione slow e sportivo-outdoor);
- il comparto agricolo di qualità procede anche bene, ma con difficoltà strutturali o legate al clima soprattutto nelle zone di conurbazione ;
- la grande distribuzione organizzata – GDO vada contenuta a difesa del commercio di prossimità;
- vi sia un forte ritardo tecnologico (digital divide) tanto nella popolazione quanto nelle imprese - "le aree decentrate restano isolate, basta anche allontanarsi pochi chilometri da Cuneo per trovare comuni senza copertura di rete";
- nonostante i segnali di ripopolamento, nei comuni più piccoli e di mezza valle il presidio della montagna resta problematico per l'assenza di servizi adeguati (trasporti, sanità, scuole);
- i trasporti e l'accessibilità rappresentano una emergenza per la maggior parte della montagna;
- in molti territori permangono visioni troppo individualistiche e localistiche, manca coordinamento;

- soprattutto nelle Aree Interne si è registrato un forte impoverimento delle persone (più anziane) e l'amplificarsi di problemi di dissesto idrogeologico dovuti alla minore manutenzione;
- gli enti sovraordinati al comune giocano spesso un'influenza negativa più che positiva (riforma amministrativa incompiuta, eccessiva burocrazia, distanza...).

Da segnalare il caso positivo della SNAI intesa dai comuni aderenti come *"utile strumento per ripartire, per immaginare una traiettoria di sviluppo in modo autonomo rispetto ai finanziamenti resi disponibili"*.

Non sembrano invece emergere opinioni nette circa il modello di sviluppo da perseguire per il futuro. Per esempio non è chiaro come fare per garantire prosperità all'offerta economica locale a fronte di una competizione che cresce, aumentando rischi e pressioni interne. Né quale sia l'effettiva soglia di sostenibilità di modello eccessivamente distribuito di servizi a fronte di una popolazione che rimane marginale. Si veda l'esempio della costruzione di una nuova scuola: senza deroghe sugli standard per assumere i docenti in sede fissa difficilmente si può trovare il personale necessario. Né ancora come far coesistere attività potenzialmente contrastanti (apertura vs difesa dei tratti identitari tradizionali).

Ci si limita a dire che occorre

- ripensare il ruolo delle Unioni legato alla pianificazione e il ruolo dell'ente intermedio per l'area vasta;
- puntare sulle progettualità di rete, orientando gli investimenti verso proposte di progetti condivisi;
- puntare sull'integrazione delle iniziative per la valorizzazione e promozione del territorio.

Da segnalare anche l'assenza di un ente di scala vasta di riferimento e di un serio tentativo di riordino territoriale. *"I comuni rappresentano gli stakeholder principali per le politiche pubbliche"*. L'Università non è un attore rilevante. I gestori di infrastrutture potrebbero esserlo, ma ad oggi non sono così presenti.

Un'altra dimensione che sembra mancare è la ricerca di collaborazioni e partnership esterne di medio e lungo raggio, così come l'interesse per l'attrazione di MNC, investitori e capitali esteri (già di loro poco interessati: scarsa sinergia tra le imprese e il territorio, fenomeno che riguarda sia le grandi imprese (molte delle quali sono straniere e non vedono interesse nello sviluppo del territorio), che le piccole (ci sono eccellenze locali ma che restano spesso troppo isolate e faticano a crescere e/o innovarsi).

"In montagna c'è il vantaggio storico delle comunità montane che ha creato delle reti. [ma] Se non si opera con coerenza e non si mette a posto l'architrave istituzionale del paese non c'è possibilità di sviluppo." *"Manca un ente intermedio per le funzioni di area vasta (di fatto la provincia non c'è più, funzionalmente parlando); anche come riferimento per i cittadini stessi (molti si rivolgono al GAL anche su temi come sanità, scuole e così via perché non c'è un referente o un ufficio a cui rivolgersi)."*

LE MONTAGNE DEL PIEMONTE 2019

PARTE 5 – CONCLUSIONI

5. TRE MONTAGNE E DUE SCENARI

Le dinamiche in atto

Sono stati evidenziati alcuni temi della montagna che alimentano il circolo vizioso del depotenziamento della base economica e del declino pluridecennale: lo spopolamento e la crescita degli stranieri, l'invecchiamento e i segnali di ritorno dei "nuovi montanari", il consumo di suolo e il suo degrado (che cresce più velocemente in montagna), l'abbandono delle attività, i rischi idrogeologici, la presenza di infrastrutture autostradali e ferroviarie spesso di solo attraversamento (su cui ricadono gli impatti del traffico), la desertificazione commerciale, eccetera.

Evidentemente, verticalità e altimetria giocano un ruolo chiave nel determinare il sistema di rischi e opportunità che plasmano l'economia e la società montana, ma non sono i soli elementi rilevanti. Il modo in cui le connessioni innervano il territorio montano, le particolari capacità progettuali, la presenza di dotazioni e di servizi, intervengono a loro volta a alimentare l'eterogeneità della montagna. Accade così che territori più periferici, elevati e connotati da una maggiore verticalità, come alcuni i distretti, presentino dinamiche interne (e quindi istanze) più simili a quelle dei centri urbani di pianura che al resto del territorio montano, grazie alla loro connotazione turistica che crea un filo diretto tra montagna e città.

In realtà parlare di montagna in senso generale ha poco senso. Quello che questo rapporto ci dice è che esistono almeno tre montagne. Diciamo "almeno" perché a un'analisi attenta, i bacini idrografici dei maggiori fiumi che alimentano il Po e il Tanaro, esprimono territori culturalmente differenziati, che una volta erano individuati dalle Comunità montane e oggi, come abbiamo detto nel rapporto, sono lasciati a un associazionismo spontaneo, debole, che ne ha indebolito ulteriormente la funzionalità e la rappresentatività politica e istituzionale.

Forme nuove quasi-spontanee di *governance* tendono a emergere a seguito della destrutturazione del *government* delle Comunità montane. Ci riferiamo ai Gruppi di Azione Locale (GAL) previsti dal Programma di Sviluppo Rurale: a essi viene sempre più delegata la funzione di regolamentare e coordinare, oltre che quella dello sviluppo territoriale di propria competenza. Un ruolo sorto dal vuoto e dalla debolezza del *government* montano. I tentativi di rafforzare la *governance*, ridurre la frantumazione amministrativa, di aggregare i diversi servizi di welfare in Ambiti di Integrazione territoriale (come previsto dal Piano territoriale regionale) si scontrano con le logiche di appartenenza localistica e con i plurimi interessi dei soggetti locali che, anche per carenza di regia a livello nazionale e regionale, impediscono l'emergere di una visione e di una politica per la montagna. Intanto la montagna si indebolisce, soprattutto quella interna dove minore è la popolazione presente e dove è più difficile selezionare il personale politico di base (quello comunale).

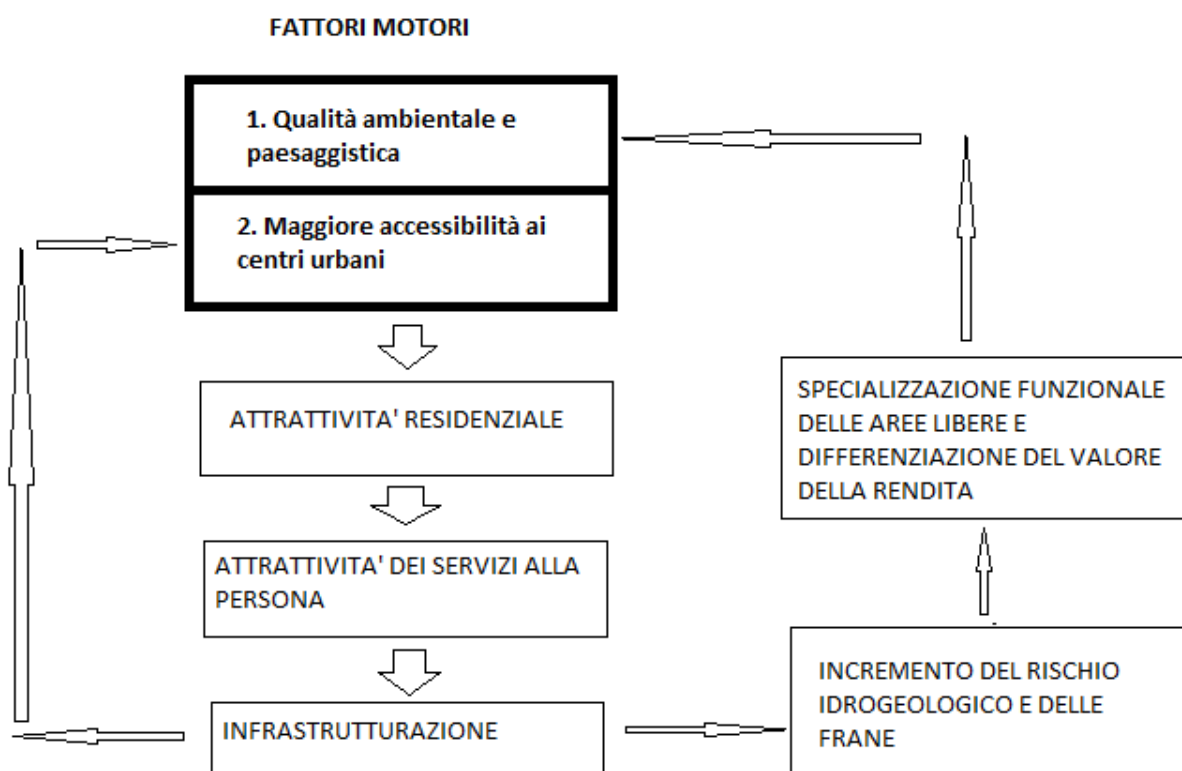
Abbiamo detto che parlare di montagna ha poco senso e che almeno tre sono le montagne geoeconomiche: quella dei distretti turistici, la montagna integrata alla pianura e al suo sistema urbano policentrico, la montagna interna. I dati di queste tre montagne differiscono notevolmente: la popolazione della montagna integrata è 10 volte circa quella della montagna interna (circa 590 mila abitanti contro 55 mila) e i comuni sono più del doppio (336 comuni contro 150). I distretti turistici interessano invece solo 19 comuni montani. Differenze evidenti emergono dal punto di vista della variazione demografica, che vede un miglioramento nei

distretti e un calo evidente nella montagna interna; nel peso dell'invecchiamento che nella montagna interna è il doppio di quello regionale, soprattutto nella fascia appenninica ale-sandrina.

Di fatto le tre diverse montagne esprimono dinamiche molto differenti tra loro.

1. Quella **integrata** basa la sua forza sulla maggiore accessibilità ai centri urbani del pede-monte e sulla sua qualità ambientale e paesaggistica. Sono i fattori di un'attrattività residen-ziale che a sua volta attira servizi e attività commerciali, sia di piccola dimensione (negozi e servizi alla persona) sia di medio-grande struttura (supermercati e ipermercati) polarizzati a ri-dosso dei centri urbani maggiori. Le "porte di valle" sono i motori urbani e produttivi della montagna integrata: Domodossola, Borgosesia, Biella, Ivrea, Rivarolo, Pinerolo, Cuneo, Mon-dovì, Acqui Terme, Novi Ligure, Ovada ecc. Sono città piccole-medie che agiscono da centri economici propulsori, dando luogo a forti dinamiche esterne di diffusione edilizia, che interes-sa in particolare le parti più panoramiche e paesaggisticamente dotate del pedemonte. Il processo per un verso integra i territori montani con quelli della pianura e le funzioni residenziali del pedemonte con quelle economiche dei centri maggiori, per altro verso contribuisce al consumo e degrado del suolo, alla riduzione degli spazi naturali incrementando, soprattutto sui conoidi attivi e sui versanti, il rischio idraulico e idrogeologico.

Figura 1 – Dinamica socio-economica della Montagna integrata



Fonte: elaborazione IRES.

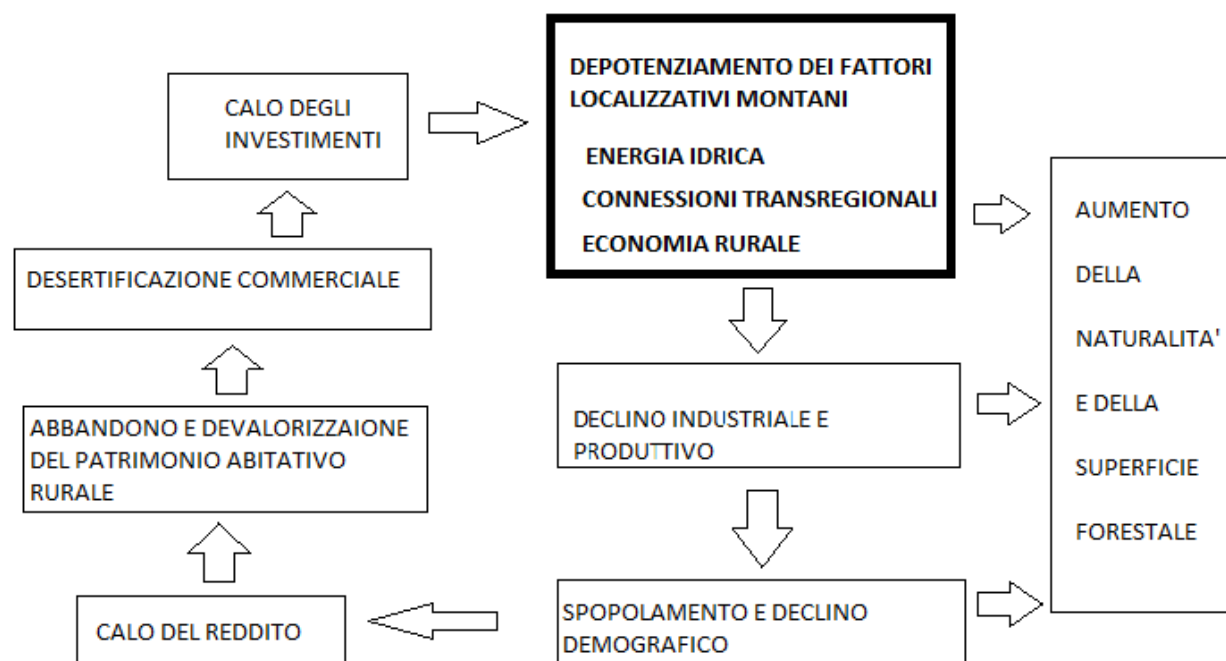
È un processo di lungo periodo che vede l'assoggettamento di questa parte di montagna alla città. La montagna diviene la periferia di quest'ultima e pertanto segue le regole della specia-

lizzazione funzionale del suolo (residenziale, commerciale, infrastrutturale, produttiva, ecc.) e della valorizzazione conseguente della rendita.

Si tenga conto che la specializzazione residenziale del pedemonte è piuttosto recente e in un passato non troppo remoto, insieme alla vicinanza con i mercati di sbocco della pianura era soprattutto la presenza dell'acqua e dell'energia idrica la forza localizzativa dei territori integrati. Il trasporto a distanza dell'energia idroelettrica e la diffusione delle centrali termoelettriche hanno depotenziato uno dei fattori localizzativi più importanti. Tutt'oggi i sistemi locali che agiscono nel Pedemonte alpino sono portatori di saperi produttivi difficili da trovare altrove. Essi permangono in alcune aree, sebbene indeboliti nel tempo dal processo di delocalizzazione delle attività. Si pensi all'evoluzione dell'industria tessile di Biella, a quanto resta del distretto meccanico del "casalingo" del Cusio (rubinetteria, pentolame, ecc.), alle industrie degli stampi per fusione del basso Canavese ancora presenti seppure in forma residuale. Oggi la residenzialità e la dispersione edilizia, che poggiano su una visione "naturalistica" della montagna integrata, si incrociano con quanto resta della distrettualità locale e della capacità dei sistemi di innovarsi nel tempo. Questo mix tra industria e residenza rende la montagna integrata piuttosto differenziata, come appare dai dati del Rapporto e dalle specializzazioni settoriali descritte.

2. La montagna **interna** vive ancora un periodo di declino demografico. Forse l'ultimo periodo, si auspica, di un processo che viene da lontano: esso inizia da quando la crisi dell'economia agro-pastorale tradizionale ha dato luogo a flussi migratori verso la vicina pianura. A ciò contribuisce il depotenziamento dei fattori localizzativi che rendevano la montagna e il pedemonte territori "motori" dell'economia regionale, sia per la presenza della risorsa idrica, sia per la facilità dei traffici transfrontalieri. La facilità di connessione interregionale e internazionale che la montagna interna alpina offriva, sia per la presenza di passi secondari che per la vicinanza ai corridoi di attraversamento, sono stati i fattori localizzativi principali della economia montana interna, in sinergia con un tessuto agricolo e pastorizio che permetteva un'economia di sussistenza regolare e stabile nel tempo. Le autostrade e i tunnel, sebbene necessari per i mercati nazionali, hanno accelerato il processo di trans-connessione dei più vasti bacini agricoli e industriali della pianura rendendo marginale o di nicchia l'attività agricola montana. Lo spopolamento che è seguito e l'abbandono del patrimonio fondiario e abitativo ha innescato un circolo vizioso che ancora permane nella montagna interna. Solo i dati più recenti lasciano intravedere timidi segnali premonitori della fine di un lungo ciclo negativo insieme all'emergere di nuovi fattori allocativi e nuove possibili forme di ripresa economica e insediativa.

Fig. 2 – Dinamica socio-economica della Montagna interna



Fonte: elaborazione IRES.

3. La montagna **turistica** è una specializzazione territoriale che si è sviluppata parallelamente allo sviluppo urbano; è da sempre una montagna urbana, assoggettata alle città regionali ma anche nazionali e internazionali. Sono territori che vivono in forma complementare con la città: quando la città riposa i distretti turistici lavorano. Si esprime in questi luoghi una temporalità stagionale dettata dai periodi di riposo della città produttiva (estiva per i distretti lacuali e invernale per i domaines skiabiles).

Gli scenari

Benché, come risulta dai dati e dalle analisi di questo rapporto, ogni sistema territoriale può avere scenari suoi propri, esistono almeno due grandi scenari d'insieme, che sembrano caratterizzare la montagna futura.

Il primo scenario è quello tendenziale che abbiamo delineato nel paragrafo precedente, dedicato alle dinamiche in atto. Lo possiamo chiamare "Scenario della specializzazione funzionale della montagna". Nelle sue linee essenziali è molto semplice. Esso vede la fascia pedemontana sempre più integrata con le città "Porte di valle" e, quindi, con una crescente specializzazione residenziale, che già in diverse aree del Piemonte ha invertito il segno della dinamica demografica rendendola positiva, dopo decenni di declino.

Questa crescita tende ad alterare il dato di declino demografico di buona parte della montagna, oscurando le problematiche dei suoi sistemi territoriali in crisi. Quella pedemontana è la

montagna delle villette a schiera e dell'urbanizzazione diradata ad alto potenziale di consumo di suolo. Già oggi questo scenario agisce e non sono pochi gli studi che hanno messo in evidenza, sebbene in forma aggregata, il fatto che in montagna il consumo marginale di suolo sia maggiore che nel resto dei territori. In realtà questi sono i luoghi della dispersione insediativa; luoghi ameni che rinfrancano lo spirito, rasserenano, dopo una giornata passata nella vicina e meno vivibile agglomerazione urbana. Questa situazione interessa, da decenni, non solo il Piemonte e l'Italia ma molti territori europei che si trovano in condizioni simili.

Entro questo primo scenario di specializzazione funzionale e di assoggettamento alla città la **montagna interna** diventa la zona della naturalità e del turismo all'aria aperta. Dagli abitanti della città è vista come un insieme di "ambienti incontaminati", ricchi di testimonianze nostalgiche di un passato culturale che ha lasciato i suoi segni nelle vecchie borgate e nel paesaggio rurale. Un ambiente attrattivo, capace di offrire un'alternativa sempre più allettante agli stress degli agglomerati urbani, anche in relazione agli effetti del cambiamento climatico che rendono la montagna un luogo "rifugio" soprattutto durante i picchi di calore estivi. Così ancora una volta sarà la città a definire la domanda per un'offerta funzionale, in parte insediativa, ma prevalentemente turistica.

Infine c'è la **montagna dei distretti turistici** specializzati; nicchie territoriali che, come abbiamo detto, sono complementari alle città, nei tempi ma non nelle forme: la serialità produttiva del lavoro organizzato, la serialità delle auto in coda al semaforo o le code con cui si esprime la domanda di servizi (postali, sanitari, ecc.) non è molto diversa della serialità degli impianti di risalita, degli skilift, delle seggiovie, delle funivie, delle cabinovie. In tal modo il tempo di riposo, pur con le sue innegabili soddisfazioni, finisce di adattarsi alla stessa logica, del tempo di lavoro. La reazione a questa alienazione indurrà l'offerta turistica di questi distretti a differenziarsi sempre di più, offrendo alla clientela anche svaghi di altro genere, dalle manifestazioni culturali ad altre attività outdoor come l'escursionismo, il mountain biking, il downhill e altre ancora (rafting, parapendio, arrampicata, ecc.).

Gli **insediamenti storici** di queste tre montagne hanno seguito e tenderanno ancora a seguire cammini diversi, riconducibili alle tre tipologie proposte per i centri storici minori da Pier Luigi Cervellati (2009): "incapsulati" nell'espansione edilizia; "abbandonati" e "trasfigurati". I primi sono caratteristici della montagna integrata e tendono a essere inglobati nella diffusione insediativa peri-urbana. Dei loro originali caratteri tipologici si mantiene qualche traccia, ma la loro funzionalità è trasformata e adattata allo *zoning* della pianificazione urbana, al reticolo stradale e allo spazio destinato al parcheggio dei medi e grandi centri di servizio.

Gli insediamenti storici "abbandonati" sono tipici della montagna interna, mentre gli insediamenti storici "trasfigurati" sono quelli recuperati e omologati all'estetica della modernità e più di recente a quella della patrimonializzazione (De Rossi, 2016) oltre che alle norme di tutela paesaggistica.

Il secondo scenario è quello della montagna come possibile luogo di vita collettiva, responsabile e sostenibile. La montagna che va riconquistata, ripopolata perché ricca, oltre che di attrattive ambientali e paesaggistiche, anche di risorse utilizzabili a partire a esempio dai suoi boschi: basti pensare che in cinquant'anni la superficie forestale è raddoppiata mentre il pre-

lievo di legname si è dimezzato. Più in generale la montagna è la principale fonte di “servizi” offerti dagli ecosistemi naturali, come le acque, i suoli fertili, la vegetazione spontanea, le bellezze naturali ecc. Il loro utilizzo richiede però interventi di cura e manutenzione da parte degli abitanti. L'art.70 del Collegato ambientale della legge di stabilità 2016 prevede l'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA) e ne stabilisce i principi e criteri direttivi. Questa norma è ancora in gran parte da applicare, anche per quanto riguarda il riconoscimento del ruolo svolto dalle biomasse montane nella riduzione dei gas serra, grazie allo stoccaggio del carbonio. La legislazione regionale del Piemonte prevede già misure compensative per i servizi di regolazione delle acque, cura e manutenzione del territorio, necessari tra l'altro per prevenire i rischi idraulici e idrogeologici che minacciano anche la pianura.

Anche la fertilità dei suoli montani va protetta e gestita, a cominciare dagli interventi sugli accorpamenti fondiari necessari per il loro riuso. In assenza di una legge nazionale, il Piemonte ha anticipato questo percorso con la Legge regionale n. 21 del 2 novembre 2016, che riconosce nell'associazionismo fondiario uno strumento per il miglioramento dei fondi e per la valorizzazione funzionale del territorio, comprendenti tutti i terreni di qualsiasi natura (agricoli, forestali o misti). L'obiettivo è di ricostituire delle aree produttive ed economicamente sostenibili in grado di agevolare l'occupazione, la nascita e il consolidamento di imprese agricole competitive.

Per il resto, il futuro della montagna piemontese dipenderà molto da politiche mirate e differenziate, che nella montagna integrata si basino sul contenimento del consumo di suolo e nella montagna interna sul recupero dei nuovi fattori localizzativi produttivi (i boschi, le attività rurali, artigianali, ecc.). A fianco di questi interventi diventa centrale la questione degli insediamenti storici. La Legge 6 ottobre 2017, n.158 “Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni”, detta “Salva Borghi”, oltre a recuperare i borghi della montagna più svantaggiata, va nella direzione di promuovere lo sviluppo montano con l'istituzione di un Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni (sotto i 5000 abitanti e in grave situazione di declino demografico e produttivo), cioè nel caso della montagna interna piemontese, la quasi totalità dei comuni. Sebbene i finanziamenti siano piuttosto contenuti (10 milioni di euro per il 2017 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023) il percorso è stato tracciato. Questo percorso andrebbe integrato con quello della Strategia Nazionale delle Aree Interne e con l'utilizzo dei fondi del Programma di Sviluppo Rurale agli investimenti nello sviluppo delle aree forestali, con le già ricordate misure compensative e le Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali (pagamento compensativo per le zone montane).

Una ripresa della montagna interna potrà far leva su importanti cambiamenti culturali e politici in corso. La montagna comincia a essere vista come un ambiente naturale e storico-culturale che offre valide alternative allo stile di vita prevalente nelle grandi agglomerazioni urbane, sia attraverso nuove forme di frequentazione turistica “dolce”, sia con la scelta più radicale, anche se ancora limitata, del re-insediamento e dell'avvio di attività produttive sostenibili sotto l'aspetto ambientale, culturale e sociale. Si tratta di una prospettiva radicalmente diversa da

quella dominante nel secolo scorso, che vedeva i valori della montagna come complementari e subordinati a quelli urbani, attraverso lo sfruttamento delle risorse naturali, e di quelle turistiche. A questo nuovo corso non è estraneo il cambiamento di prospettiva delle politiche istituzionali, dove alla vecchia visione in negativo della montagna, come territorio strutturalmente svantaggiato che va assistito, si è andata sovrapponendo un'idea della montagna come territorio accogliente sia nei comuni del "piè di valle" (Sutton, 2013) che nei borghi e come possibile fonte di reddito grazie alle proprie valenze economiche, ambientali, energetiche e culturali.

Le energie e le risorse messe in campo da questa svolta culturale sono una risorsa e una leva potente per una rinascita dei territori montani, rispondente agli interessi della popolazione regionale nel suo insieme. Anche quella che non è consapevole di dipendere dalla montagna per l'approvvigionamento idrico, la produzione idroelettrica, lo stoccaggio del carbonio, la prevenzione dal rischio idro-geologico, oltre che dai vantaggi economici che possono derivare da un corretto impiego delle risorse montane.

La nuova visione della montagna ha contribuito a creare situazioni favorevoli ai reinsediamenti, che però per ora riguardano soprattutto la bassa montagna peri-urbana e alcuni distretti turistici più urbanizzati. Nella montagna interna più debole, ciò continuerà a essere difficile finché le condizioni di abitabilità sono ancora ridotte a causa delle carenze nei trasporti pubblici e in altri servizi essenziali, mentre la competitività delle imprese continua a essere ostacolata dalla insufficienza delle infrastrutture digitali e da norme che non tengono conto delle condizioni operative proprie dei contesti montani. Occorrerà dunque un forte impegno pubblico iniziale di carattere finanziario e legislativo per fare in modo che il lento processo di trasformazione già avviato (ad esempio con il piano della banda ultralarga) possa far sì che le condizioni di contesto della montagna la rendano più vivibile e produttiva. Gli investimenti necessari sarebbero ampiamente ripagati dal maggior reddito derivante dall'utilizzo di risorse ora trascurate, da più presidio umano, più occupazione e più benessere. Occorre però che queste prospettive siano condivise non solo da chi in montagna ci vive e ci lavora, ma anche dai tanti, che pur vivendo nel resto della regione, amano la montagna e sono consapevoli dell'importanza della sua rinascita.

ALLEGATI

Indicatori socio-economici e territoriali

(dati utilizzati nelle analisi del cap.1 LE MONTAGNE DEL PIEMONTE; par. 1.2 Il patrimonio: risorse e rischi)

	indicatore	calcolo	fonte	anno
dati di base	superficie territoriale	St Kmq	Istat	2017
	popolazione	abitanti	Istat	2017
	n. comuni	n. tot comuni	Regione Piemonte	2017
capitale DEMOGRAFICO	piccoli comuni	n. comuni -1.000 ab	elab IRES dati Istat	2017
	densità abitativa	ab/Kmq	elab IRES dati Istat	2017
	variazione popolazione	popolazione 2006-2016	elab IRES dati Istat	2006-16
	indice di vecchiaia	(pop +65/ pop 0-14)*100	elab IRES dati Istat	2011
	quota di laureati/diplomati	% laureati-diplomati / pop tot	elab IRES dati Istat	2011
	quota di stranieri e nazionalità prevalente (Romania)	% stranieri/ pop tot	Istat	2017
capitale INSEDIATIVO	popolazione accentrata	n. pop in centri abitati; % pop accentrata/ pop tot	elab IRES dati Istat	2011
	concentrazione abitativa	% abitazioni in centri abitati/abitazioni tot	elab IRES dati Istat	2011
	quota di edifici in buono stato di conservazione	% edifici in buono stato di conservazione/ edifici tot	elab IRES dati Istat	2011
	componenti morfologico-insediative	n. componenti (PPR)	Regione Piemonte_PPR	2015
	dispersione abitativa - sprawl	% abitazioni in case sparse/ abitazioni totali	elab IRES dati Istat	2011
	dispersione abitativa - popolazione sparsa	n. pop in nuclei e case sparse; % pop sparsa/ pop tot	elab IRES dati Istat	2011
	consumo di suolo procapite	consumo di suolo/pop	Regione Piemonte_ISPRA	2016
	consumo di suolo da superficie urbanizzata	% CSU/CSC (complessivo)	Monitoraggio Consumo di suolo_Regione Piemonte	2013
	variazione consumo di suolo da superficie urbanizzata	CSU 2008-2013	Monitoraggio Consumo di suolo_Regione	2008-2013

			Piemonte	
	quota di abitazioni non occupate	% abitazioni non occupate/abitazioni tot	elab IRES dati Istat	2011
capitale NATURALE	componenti naturalistico-ambientali (PPR)	n. componenti naturalistico-ambientali (PPR)	Regione Piemonte_PPR	2015
	aree protette	% aree protette /St	Regione Piemonte - Direzione Ambiente - Settore Aree Naturali Protette	2016
	indice di boscosità	% sup. bosco/St	Regione Piemonte Sifor	2005
	sup agricola totale	SAT (ha)	Istat	2010
	sup agricola utilizzata	% SAU/SAT	Istat	2010
	sup. pascoli	sup. pascoli (ha)	Istat	2010
	aree Rischio Molto Elevato	% aree RME/St	Regione Piemonte PAI	2010
	rischio esondazioni	% aree rischio esondazioni/ St	Regione Piemonte PAI	2010
	frane, valanghe	% aree rischio frane e valanghe/ St	Regione Piemonte PAI	2010
	incendi boschivi	n. incendi boschivi	Regione Piemonte_Direzione Montagna	2015
	consumo di suolo in aree a rischio alta pericolosità idraulica	percentuale di suolo consumato in aree a pericolosità idraulica alta (P3) con tempi di ritorno fra 20 e 50 anni (alluvioni frequenti)	Autorità di Bacino, Regioni e Province	2016
	consumo di suolo in aree a pericolosità da frane media	percentuale di superficie consumato in aree a pericolosità da frana media (P2) dei Piani di Assetto Idrogeologico (PAI), di cui l'ISPRA ha effettuato un'armonizzazione delle legende	ISPRA	2015

	consumo di suolo in aree a pericolosità da frane elevata e molto elevata	percentuale di superficie consumato in aree a pericolosità da frana elevata e molto elevate (P3+P4) dei Piani di Assetto Idrogeologico (PAI), di cui l'ISPRA ha effettuato un'armonizzazione delle legende	ISPRA	2015
	siti da bonificare	n. siti contaminati da bonificare	Regione Piemonte - Anagrafe Regionale Dei Siti Contaminati (ASCO)	2011
Capitale PRODUTTIVO	reddito pro capite	€ reddito IRPEF/pop tot	Elab IRES su dati Agenzia delle Entrate	2015
	UL totali	n. UL	Asia	2015
	addetti totali	n. addetti UL	Asia	2015
	tasso di disoccupazione	persone in cerca di lavoro su pop attiva (forza lavoro)	Istat	2011
	addetti agricoltura	n. addetti agricoltura	Istat	2010
	eccellenze artigiane	n. eccellenze artigiane	Regione Piemonte	2017
	sistemi produttivi locali	n. sistemi produttivi locali	Regione Piemonte	2016
	produzione DOP IGP	n. produzione DOP IGP	Istat	2010
	agriturismi	n. esercizi tot	Regione Piemonte	2016
	turismo (posti letto)	n. posti letto comuni >3 esercizi	Regione Piemonte	2016
	commercio: esercizi di vicinato	(n. esercizi di vicinato ogni 1.000 ab)	Regione Piemonte_Osservatorio commercio	2015
	accessibilità SNAI	classificazione comuni per grado di accessibilità: polo, cintura, intermedio, periferico, ultraperiferico	Strategia Nazionale Aree Interne	2014

capitale INFRASTRUTTURALE e dei SERVIZI	formazione	% iscritti alle scuole/pop tot	Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte (Da.ma.sco)	2016/17
	strutture per l'infanzia	n. posti letto	Regione Piemonte	2016
	strutture per gli anziani	n. posti letto	Ministero della Salute	2011
	strutture ospedaliere	n. posti letto	Ministero della Salute	2016
	utenti della banda ultralarga ADSL+WIRELESS	% utenti banda ultralarga/pop tot	Elaborazione su dati Infratel Italia; MISE	2015
	popolazione in divario digitale	% pop divario digitale/pop tot	Elaborazione su dati Infratel Italia; MISE	2015
	discariche, impianti di incenerimento	n. discariche, impianti di incenerimento	Regione Piemonte_Osservatorio rifiuti	2014
	raccolta rifiuti urbani	%RU/RT	Regione Piemonte_Osservatorio rifiuti	2014
capitale CULTURALE	componenti storico-culturali	n. componenti storico-culturali (PPR)	Regione Piemonte_PPR	2015
	eccellenze	beni vincolati a livello nazionale o Unesco	Regione Piemonte_PPR	2015
	minoranze etniche	minoranze etniche, n. e % di comuni coinvolti	Regione Piemonte	2017

Sigle e acronimi

Ab: abitanti
ADSL: Asymmetric Digital Subscriber Line
AIT: Ambiti di Integrazione Territoriale (PTR)
ASCO: Anagrafe Regionale Dei Siti Contaminati
BUL: Banda Ultra Larga
CMTO: Città Metropolitana di Torino
CSC: consumo di suolo complessivo (urbanizzato + infrastrutturato)
CSU: consumo di suolo urbanizzato
D.C.R.: Deliberazione del Consiglio Regionale
DA.MA.SCO: Dati della Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte
DOC: Denominazione di Origine Controllata (vino)
DOCG: Denominazione di Origine Controllata e Garantita (vino)
DOP: Denominazione di Origine Protetta
GAL: Gruppi di Azione Locale
Ha: Ettari
ICT: Information and Communication Technologies
IGP: Indicazione di Origine Protetta
IRES: Istituto regionale di ricerca economico-sociale
IRPEF: Imposta sul Reddito Persone Fisiche
ISPRA: Istituto
ISTAT: Istituto Statistico Nazionale
Km: chilometri
kmq: chilometri quadri
MISE: Ministero per lo Sviluppo Economico
MIUR: Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca
PAI: Piano Assetto Idrogeologico
Pop accentrata: residenti in centri (Istat)
Pop sparsa: residenti in nuclei e/o case sparse (Istat)
PPR: Piano Paesaggistico Regionale
PTR: Piano Territoriale Regionale
RME: Rischio (idrogeologico) Molto Elevato (PAI)
RT: Rifiuti Totali
RU: Rifiuti Urbani
SAT: superficie agricola totale
SAU: superficie agricola utilizzata
SIC: Siti di importanza comunitaria (Rete Natura)
SIFOR: Sistema Informativo Forestale Regionale (Sistema Piemonte)
SNAI: Strategia Nazionale Aree Interne
St: Superficie territoriale
SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
UL: Unità Locali (ASIA)
ZO: Zone Omogenee (CMTO)
ZPS: Zone a protezione speciale (Rete Natura)

Bibliografia

- Bertolino M.A., Corrado F. (2017), *Cultura alpina contemporanea e sviluppo del territorio*, FrancoAngeli, Milano.
- Cervellati P.L. (2009), *Minori e maltrattati*, in *Bollettino Italia Nostra*, 445, pp.11-12.
- Crescimanno A., Ferlaino F., Rota F. (2008), *Classificazione della marginalità dei piccoli comuni del Piemonte*.
- De Rossi A. (2016), *La costruzione delle Alpi. Il Novecento e il modernismo alpino (1917-2017)*, Donzelli Editore.
- Delfosse C., Georges P.M. (2013), "Artistes et espace rural: l'émergence d'une dynamique creative", in *Territoires en mouvement*, n. 19-20, pp. 77-89.
- Dematteis G. (2018) *La metro-montagna di fronte alle sfide globali. Riflessioni a partire dal caso di Torino*. *Journal of Alpine Research*, 106, 2-13. DOI: 10.4000/rga.4318
- Éupolis Lombardia (2012), *Aree periferiche in Lombardia: specificità e prospettive. Rapporto Finale*.
- European Union, Interreg IVC (2014) *Move On Green. Policy guidelines for sustainable mobility in rural and mountain areas*.
- https://www.euromontana.org/wp-content/uploads/2014/06/Policy_Guidelines_Final_with_layout.pdf
- Fondazione Montagne Italia (2018), *Rapporto Montagne Italia*
- Granata E., Pilieri P (2013), *Oltre la frantumazione: prospettive istituzionali per il governo dei territori alpini*, in Ferlaino F. e Rota F.S. (a cura di), *La montagna italiana. Confini, identità e politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Iommi S., Marinari D. (2017), *Aree montane, aree interne, aree fragili. Partizioni non coincidenti, Regione Toscana Contributi*.
- IRES Piemonte (2008), *Classificazione della marginalità dei piccoli comuni del Piemonte*, IRES Wp 2008.
- IRES Piemonte (2018), *Le agevolazioni fiscali regionali Irpef dal 2011 al 2015. Gli effetti nei territori di montagna*, Mimeo.
- Irpet (2008), *Le politiche della Regione Toscana a favore dei comuni disagiati: il caso della L.R. 39/04*, Irpet, Firenze.
- Landini S., Occelli S. (2016) *La mobilità quotidiana e per cura negli ambiti di integrazione territoriale del Piemonte*. <https://www.ires.piemonte.it/images/relazione-annuale/2016-REL-A4.pdf> (cap3.1)
- Landini S., Occelli S. (2018) *Stima e simulazione delle tavole di mobilità casa-lavoro in Piemonte. Contributo di Ricerca 264*,
- <http://www.byterfly.eu/islandora/object/librib:911569/datastream/PDF/content/librib%20911569.pdf>
- Landini S., Occelli S., Scalzotto S. (2018) *Per una mobilità di valore*.
- http://www.ires.piemonte.it/relazione2018/Capitolo_5_Mobilit%C3%A0_Allegato_1.pdf

- Lanzetti R., Fornengo G. (1994), Reti Telecomunicazioni in Piemonte, Rosenberg & Sellier, Torino
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e ISFORT (2016) Le aree interne e la mobilità linee guida per gli interventi nelle aree-progetto; http://territori.formez.it/sites/all/files/areeinterne_lineeguidatrasporti.pdf
- Morgan K. (1997), The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal, "Regional Studies", 31, 491-503
- OECD (2013) Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204812-en>
- Piazza S., Bedin C. (2018), Analisi della Misura di Agevolazione Irap per i Comuni ad elevata marginalità in Piemonte: una politica "per tutti e per nessuno"? Paper presentato alla conferenza XXXIX Aisre Conferenza Italiana di Scienze Regionali, Bolzano
- Pittman, R.H., Culp, R.P. (1995), When does retail count as economic development?, *Economic Development Review*, 13 (2): 4.
- Remotti F. (2011), Cultura. Dalla complessità all'impoverimento, Laterza, Roma-Bari.
- Sutton K. (2013), Dal basso al piede. Verso una riconsiderazione delle basse valli alpine, in F. Ferlaino e F.S. Rota (a cura di), La montagna italiana. Confini, identità e politiche, Franco Angeli, Milano, pp. 69-81.
- Segre G., Meneghin E. (2016), Cultura e sviluppo locale in montagna: il programma Torino e le Alpi della Compagnia di San Paolo, in Atti e rassegna tecnica della società degli ingegneri e degli architetti in Torino, anno 149, LXX - N. 1-2-3.

NOTE EDITORIALI

Editing
IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione
Maria Teresa Avato

© IRES
Marzo 2019
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

Ambiente e Territorio

Cultura

Finanza locale

Immigrazione

Industria e Servizi

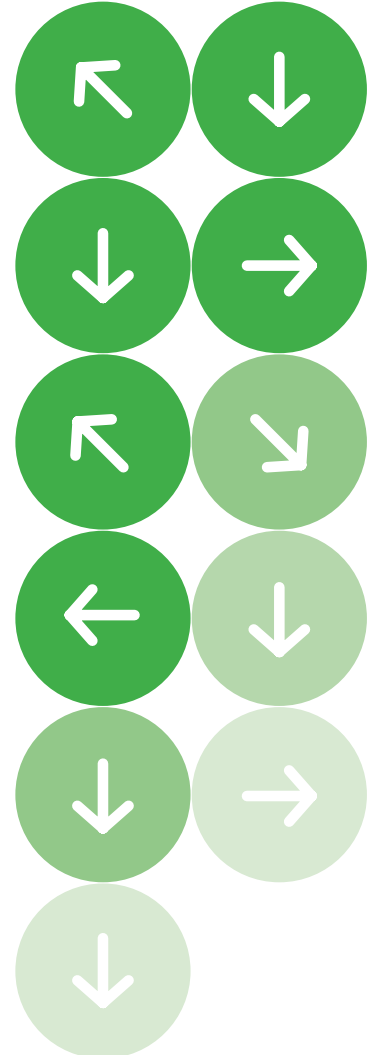
Istruzione e Lavoro

Popolazione

Salute

Sviluppo rurale

Trasporti



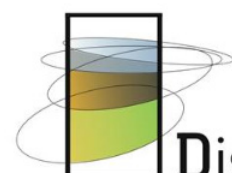
IRES Piemonte

Via Nizza, 18

10125 TORINO

+39 0116666-461

www.ires.piemonte.it



Dislivelli

ISBN 9788896713600